



ATA Nº 22, DE 15 DE JUNHO DE 2022
(Sessão Ordinária do Plenário)

Presidência: Ministra Ana Arraes (Presidente) e Ministro Bruno Dantas (Vice-Presidente)
Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva
Secretário das Sessões: AUFC Alden Mangueira de Oliveira
Subsecretária do Plenário, em substituição: AUFC Aline Guimarães Diógenes

À hora regimental, a Presidente declarou aberta a sessão ordinária do Plenário, com a presença dos Ministros Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Aroldo Cedraz, Bruno Dantas, Vital do Rêgo e Jorge Oliveira; dos Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho; e da Representante do Ministério Público, Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

Ausentes o Ministro Antonio Anastasia, com causa justificada, e o Ministro-Substituto Weder de Oliveira, em férias.

HOMOLOGAÇÃO DE ATA

O Plenário homologou a Ata nº 21, referente à sessão realizada em 8 de junho de 2022.

PUBLICAÇÃO DA ATA NA INTERNET

Os anexos das atas, de acordo com a Resolução nº 184/2005, estão publicados na página do Tribunal de Contas da União na Internet.

QUESTÃO DE ORDEM (v. inteiro teor no Anexo I desta Ata)

Definir que as demandas advindas do Ministério Público Federal baseadas no § 3º do art. 17-B da Lei de Improbidade, já em tramitação ou que forem recebidos até a superveniente publicação de norma do TCU regulamentando a matéria, sejam autuadas como processo do tipo “Solicitação”, cuja relatoria deve ser atribuída por meio de sorteio. Aprovada. (Questão de Ordem 1/2022)

COMUNICAÇÃO (v. inteiro teor no Anexo I desta Ata)

Da Corregedoria:

Proposta para determinar a suspensão de todas e quaisquer atividades que estejam sendo realizadas com a finalidade de regulamentar ou autorizar o teletrabalho no exterior até o encerramento da visita técnica que se encontra em andamento na Secretaria de Gestão de Pessoas com o objetivo de levantar o número de servidores que estão realizando teletrabalho a partir do exterior. Aprovada.

PROCESSOS EXCLUÍDOS DE PAUTA

Foram excluídos de pauta, nos termos do artigo 142 do Regimento Interno, os seguintes processos:

TC-001.288/2022-9, cujo relator é o Ministro Benjamin Zymler;
TC-016.943/2020-1, cujo relator é o Ministro Augusto Nardes;



TC-025.000/2012-8, TC-029.486/2020-3, TC-036.295/2021-3, TC-039.449/2021-1, TC-040.716/2021-0 e TC-045.774/2021-8, cujo relator é o Ministro Aroldo Cedraz;
TC-006.778/2020-8 e TC-007.985/2019-3, cujo relator é o Ministro Bruno Dantas; e
TC-020.319/2007-3 e TC-038.172/2019-4, cujo relator é o Ministro Jorge Oliveira.

PROCESSOS APRECIADOS POR RELAÇÃO

O Plenário aprovou, por relação, os Acórdãos de nºs 1398 a 1430.

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Por meio de apreciação unitária de processos, o Plenário proferiu os Acórdãos de nºs 1372 a 1393 e 1397, incluídos no Anexo II desta Ata, juntamente com os relatórios e os votos em que se fundamentaram.

PROCESSO TRANSFERIDO DE PAUTA

Por deliberação do Colegiado, na sessão ordinária do Plenário realizada nesta data, com base no § 10 do artigo 112 do Regimento Interno, a apreciação do processo TC-011.804/2021-1 (Ata nº 28/2021), cujo relator é o Ministro Vital do Rêgo e revisor é o Ministro Benjamin Zymmler, foi adiada para a sessão do Plenário de 6 de julho de 2022. Já votou o relator e o Ministro Walton Alencar Rodrigues, que apresentou proposta divergente (v. Anexo III da Ata nº 9/2022-PL).

SUSTENTAÇÃO ORAL

Na apreciação do processo TC-028.148/2013-4, cujo relator é o Ministro Augusto Nardes, o Dr. Sergio dos Reis Junior Ferradoza não compareceu para produzir a sustentação oral que havia requerido em nome de Pedro Iram Pereira Espírito Santo. Acórdão nº 1377.

Na apreciação do processo TC-003.862/2022-4, cujo relator é o Ministro Bruno Dantas, o Dr. Romulo Martins Nagib produziu sustentação oral em nome de Eurotractor Engenharia e Comercio Ltda. Acórdão nº 1378.

PROSSEGUIMENTO DE VOTAÇÃO

Nos termos do art. 112 do Regimento Interno, deu-se prosseguimento à votação do processo TC-037.403/2021-4 (Ata nº 12/2022), cujo relator é o Ministro Jorge Oliveira e revisor é o Ministro Benjamin Zymmler. O Tribunal aprovou o Acórdão nº 1373, sendo vencedora, por unanimidade, a proposta apresentada pelo relator.

REEXAME DE PROCESSO

Nos termos do artigo 129 do Regimento Interno, Ministro Benjamin Zymmler pediu o reexame do processo TC-004.708/2018-0, de sua relatoria, que havia sido objeto de pedido de vista formulado nesta sessão pelo Ministro Augusto Nardes, após ponderações feitas pelo Ministro Bruno Dantas. O Plenário aprovou, por unanimidade, o Acórdão nº 1397.

ACÓRDÃOS APROVADOS



ACÓRDÃO Nº 1372/2022 – TCU – Plenário

1. Processo TC 045.551/2021-9.
2. Grupo I – Classe I - Agravo.
3. Agravante: SGE Serviços Gerais e Engenharia Eireli (CNPJ 83.343.665/0001-25).
4. Unidade: Supremo Tribunal Federal.
5. Relatora: Ministra Ana Arraes.
- 5.1. Relatora do despacho agravado: Ministra Ana Arraes.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: não atuou.
8. Representação legal: Elder Reggiani Almeida (OAB/PA 18630) e Mailton Marcelo Silva Ferreira (OAB/PA 9.206), representando SGE Serviços Gerais e Engenharia Eireli; Rachel Laube Netto (OAB/MG 126878), representando Planejar Terceirização e Serviços Eireli

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este agravo interposto por SGE Serviços Gerais e Engenharia Eireli, contra despacho da Presidente deste Tribunal que indeferiu pedido de sustentação oral.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, antes as razões expostas pela relatora e com fundamento no art. 289 do Regimento Interno/TCU, em:

- 9.1. não conhecer do agravo;
- 9.2. dar ciência da decisão ao agravante.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.
11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1372-22/22-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Ana Arraes, Vital do Rêgo e Jorge Oliveira.
 - 13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 1373/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 037.403/2021-4
2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Representação
3. Representante: Tribunal de Contas da União
4. Unidades: Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia e Comissão Especial de ex-Territórios Federais (CEEXT)
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdmin)
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida esta representação formulada pela Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – SecexAdmin a fim de apurar possíveis irregularidades no processo de transposição e enquadramento de policiais oriundos dos ex-Territórios Federais do Amapá (AP), Rondônia (RO) e Roraima (RR) em quadro em extinção da Administração Pública Federal.



ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts 235, 237, inciso VI e parágrafo único e 250, incisos II e III, do Regimento Interno, em:

9.1. conhecer da presente representação e considerá-la parcialmente procedente;

9.2. determinar à Comissão Especial de ex-Territórios Federais (CEEXT) que, no prazo de 60 dias:

9.2.1. defina, em articulação com a Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia (SEDGG/ME), procedimentos e parâmetros para comprovação do tempo de exercício de função policial, bem como o tratamento a ser dado ao servidor que ocupou cargo em comissão ou função comissionada, em face do disposto nas Emendas Constitucionais 79/2014 e 98/2017;

9.2.2. reanalise os processos SEI 05502.001821/2015-11 e 05502.059106/2015-77, de modo a avaliar os enquadramentos indevidos no cargo de Delegado de Polícia Civil do Quadro em extinção dos ex-territórios, sem comprovação de que detinha o título de bacharel em Direito, em violação ao arts. 1º e 3º do Decreto nº 84.099, de 17/10/1979, e Art.11 do Decreto 9.324/2018;

9.2.3. reanalise os processos SEI 05502.005550/2015-72, 05502.062576/2015-18, 05502.061710/2015-63, 05502.065615/2015-39, 03125.001896/2015-11, 05502.061548/2015-83, 05502.063339/2015-74, 03125.001969/2015-74, 05502.005543/2015-71, 05504.003044/2015-29, 05502.065166/2015-29, 05504.008435/2015-30, 05504.005093/2015-04 e 05504.001923/2015-16, de modo a avaliar os reenquadramentos de cargos em classe ou categorias incompatíveis com o período comprovado de exercício de função policial, considerando haver indícios de violação ao art. 3º da Lei 13.681, de 18/6/2018 e ao art. 47 da Portaria SGP/ME 24.859, de 9/12/2020; e

9.2.4. envie informações a esta Corte de Contas sobre a apreciação de todos os 2042 requerimentos relativos à ACP 0000014-40.1996.4.01.3100;

9.2.5. julgue, tão logo estejam definidos procedimentos e parâmetros previstos no item 9.2.1 deste Acórdão, os processos SEI 03125.001903/2015-84, 03125.001838/2015-97, 05502.062967/2015-32, e 05502.062967/2015-32, e demais casos semelhantes, informando este Tribunal sobre os seus desfechos; e

9.2.6. julgue, tão logo estejam definidos procedimentos e parâmetros previstos no item 9.2.1 deste acórdão, os processos de enquadramento de interessados que ocuparam cargos em comissão ou função de confiança;

9.3. recomendar à Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia. (SEDGG/ME) que adote medidas para prover a CEEXT de meios tecnológicos de análise automatizada de processos de transposição/reenquadramento e de recursos humanos, de modo a acelerar a análise dos processos e cessar pagamentos indevidos aos requerentes de enquadramento;

9.4. arquivar o presente processo após as comunicações processuais, com base no inc. V do art. 169 do RITCU.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1373-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Revisor), Augusto Nardes, Bruno Dantas, Vital do Rêgo e Jorge Oliveira (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 1374/2022 – TCU – Plenário



1. Processo nº TC 025.799/2020-7
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação
3. Unidade: Município de São Raimundo das Mangabeiras/MA
4. Representante: Ministério Público do Estado do Maranhão
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEduc)
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de representação formulada pelo Ministério Público do Estado do Maranhão – MPE/MA, com pedido de medida cautelar, a respeito da possível ocorrência de irregularidades na Prefeitura Municipal de São Raimundo das Mangabeiras/MA, relacionadas ao desvio de finalidade no uso de recursos oriundos dos precatórios do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 235, 237 e 276, §5º do Regimento Interno do TCU, em:

- 9.1. considerar improcedente a presente representação;
- 9.2. revogar a medida cautelar referendada pelo Acórdão 1.911/2020-Plenário;
- 9.3. dar ciência ao Município de São Raimundo das Mangabeiras/MA acerca da vigência da medida cautelar determinada no item 9.2 do Acórdão 1.039/2021-Plenário;
- 9.4. encaminhar cópia deste Acórdão à representante e ao Município de São Raimundo das Mangabeiras/MA, com a informação de que a íntegra do Relatório e do Voto que o fundamentam pode ser consultada no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos; e
- 9.5. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1374-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Vital do Rêgo e Jorge Oliveira (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 1375/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 033.084/2015-7
- 1.1. Aposos: 001.123/2019-0 e 001.122/2019-3
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de Revisão em Tomada de Contas Especial
3. Recorrentes: Albérico de França Ferreira Filho (023.578.283-15) e Município de Barreirinhas/MA (06.217.954/0001-37)
4. Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva



7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur)

8. Representação legal: Rodrigo Sousa Figueiredo Ferreira (9008/OAB-MA), Marcelo Antonio Muniz Medeiros e outros, representando Prefeitura Municipal de Barreirinhas/MA; Victor Guilherme Lopes Fontenelle (17303/OAB-MA) e Rodrigo de Barros Bezerra (7.133/OAB-MA), representando Albérico de França Ferreira Filho.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, em que se aprecia recursos de revisão interpostos por Sr. Albérico de França Ferreira Filho, prefeito municipal de Barreirinhas/MA no período de 30/9/2009 a 31/12/2012, e pelo Município de Barreirinhas/MA contra o Acórdão 10.555/2018 - 1ª Câmara, que julgou irregulares as contas desses responsáveis.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento nos artigos 16, inciso II, 32, inciso III e 35 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. dar provimento aos recursos interpostos pelo Município de Barreirinhas/MA e pelo Sr. Albérico de França Ferreira Filho, tornando sem efeito os itens 9.4. 9.5. 9.6 e 9.7 do Acórdão 10.555/2018 – 1ª Câmara;

9.2. julgar regulares com ressalva as contas do Município de Barreirinhas/MA e do Sr. Albérico de França Ferreira Filho;

9.3. encaminhar cópia desta deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão; e

9.4. dar ciência desta deliberação aos recorrentes e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, com a informação de que a íntegra do relatório e do voto que a fundamentam podem ser consultados no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1375-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Vital do Rêgo e Jorge Oliveira (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 1376/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 014.282/2021-6.

Grupo II – Classe de Assunto: V

Interessados/Responsáveis: não há.

Órgãos/Entidades: Agência Nacional de Energia Elétrica; Empresa de Pesquisa Energética; Ministério da Economia; Ministério de Minas e Energia.

Relator: Ministro Benjamin Zymler.

Representante do Ministério Público: não atuou.

Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica (SeinfraEle).

Representação legal: não há

Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria operacional com o objetivo de avaliar a existência, a efetividade e a coerência da política tarifária do setor elétrico brasileiro,



ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

recomendar ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), com base no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, considerando que a modicidade tarifária é um dos requisitos para a prestação de serviço público adequado de energia elétrica, e ponderando o impacto macroeconômico e social do valor das tarifas, que estabeleça, de forma estruturada e coerente com os demais princípios regulatórios intitulados no art. 6º, §1, da Lei 8.987/1995, bem como com as demais políticas governamentais, diretrizes e objetivos claros e definidos para a política tarifária do setor elétrico, em conformidade com o disposto no art. 174, caput; art. 37, §6º; e art. 70, caput, da Constituição Federal, bem como com o art. 6º do Decreto 9.203/2017; art. 1º, III, X e XI, e art. 2º, VI, da Lei 9.478/1997 (seção III.1 do relatório da unidade técnica);

recomendar ao Ministério de Minas e Energia (MME), com base no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que, em conformidade com o art. 174, caput; art. 37, §6º; e art. 70, caput, da Constituição Federal, bem como com o art. 6º do Decreto 9.203/2017; e o art. 41, IV e VI, da Lei 13.844/2019; e art. 1º, VI e IX, art. 15, incisos I, VI, VII, XIII e XX, art. 16, inc. I, XII e XIX, art. 18, VII, IX, X, art. 19, I, II, IX e XIV, art. 20, inc. IV, art. 21, inc. I, II, VI e IX e art. 22, inc. VI, do Anexo I do Decreto 9.675/2019:

elabore plano estruturado para modicidade tarifária do setor elétrico, que contemple, entre outros aspectos, indicadores e metas, projeções para o valor da tarifa e levantamento de fatores de risco para o valor da energia nos curto, médio e longo prazos, pautado no equilíbrio dos princípios regulatórios aplicáveis ao assunto e coerente com as demais políticas de centro de governo (seção III.1, do relatório da unidade técnica);

inclua no plano mencionado no subitem anterior, um programa sistematizado de monitoramento e avaliação da política tarifária, bem como das demais ações relacionadas à modicidade tarifária, considerando (seção VI.1 do relatório da unidade técnica):

a elaboração com base em metodologia semelhante à adotada no Relatório de Modernização do Setor Elétrico conduzido sob liderança do MME, ou seja, contemplando a realização de consultas públicas, a formalização de grupo de trabalho interinstitucional e baseado em diagnósticos prévios (seção III.1 do relatório da unidade técnica);

a inclusão, como uma das ações ou frentes de atuação, da implementação da modernização do Setor Elétrico regulamentada pela Portaria Normativa GM/MME 31/2021 (seção III.1 do relatório da unidade técnica);

a contemplação dos seguintes elementos, tendo em vista o que dispõem os arts. 37, § 16, e 6º, do Decreto 9.203/2017, os arts. 1º e 2º da Lei 9.478/1997, e o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 7 das Nações Unidas (ODS 7):

ACÓRDÃO Nº 1377/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 028.148/2013-4.

1.1. Apensos: 011.070/2018-8; 004.635/2017-5; 036.375/2016-0; 011.069/2018-0; 015.969/2020-7

2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Recurso de Revisão (Tomada de Contas Especial).

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Ministério da Integração Nacional.

3.2. Responsáveis: Cleber Gomes Espírito Santo (334.092.343-49); Pedro Iram Pereira Espírito Santo (001.949.303-78); Município de Filadélfia - TO (00.766.709/0001-00).

3.3. Recorrente: Pedro Iram Pereira Espírito Santo (001.949.303-78).

4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Filadélfia - TO.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.



- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur).
8. Representação legal: Judson Costa Moura (5881/OAB-TO), Sergio dos Reis Junior Ferradoza (3.241/OAB-TO) e outros, representando Pedro Iram Pereira Espírito Santo; Eptácio Brandão Lopes (315-A/OAB-TO), representando Prefeitura Municipal de Filadélfia - TO.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de revisão interposto por Pedro Iram Pereira Espírito Santo, ex-prefeito do Município de Filadélfia/TO, contra o Acórdão nº 13.220/2016 – TCU – 2ª Câmara, por intermédio do qual o Tribunal julgou suas contas irregulares, condenou-o em débito e aplicou-lhe multa proporcional ao dano, em razão da impugnação parcial de despesas do Convênio 32/2004.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer do presente recurso de revisão e, no mérito, dar-lhe provimento, para julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Pedro Iram Pereira Espírito Santo, tornando sem efeito o débito apurado no subitem 9.2.2 e a multa a ele aplicada no subitem 9.3 do Acórdão 13.220/2016 – TCU – 2ª Câmara; e

9.2. comunicar a presente deliberação ao recorrente, ao Ministério da Integração Nacional e aos demais interessados.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1377-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 1378/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 003.862/2022-4.

2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Representação.

3. Responsável: Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. (07.540.604/0001-70).

4. Unidade Jurisdicionada: Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).

8. Representação legal: Romulo Martins Nagib (19.015/OAB-DF), representando Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda.; Adão Jose Fernandes Junior (178303 /OAB-MG), representando XCMG Brasil Indústria Ltda.

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida esta representação acerca de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico para Registro de Preços 19/2021, promovido pela Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba, tendo como objeto a aquisição de tratores;



ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 87, § 2º, da Lei 13.303/2016, c/c os arts. 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno deste Tribunal, conhecer e considerar procedente a representação;

9.2. revogar a medida cautelar referendada pelo Acórdão 700/2022-TCU-Plenário em relação à determinação de não realização de novas ordens de compras junto à empresa Eurotractor no âmbito da ata de registro de preços em questão, e confirmar a referida medida cautelar quanto à determinação de não autorização de adesão à ata de registro de preços em questão;

9.3. com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, conhecer e considerar prejudicados, por perda de objeto, os embargos de declaração opostos pela empresa Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. (07.540.604/0001-70) em face do Acórdão 700/2022-TCU-Plenário;

9.4. com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992, declarar a inidoneidade da empresa Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. (07.540.604/0001-70), pelo prazo de 6 (seis) meses, para participar de licitações na administração pública federal, bem como nos certames promovidos nas esferas estadual e municipal cujos objetos sejam custeados com recursos federais repassados por força de convênios ou instrumentos congêneres;

9.5. ordenar à Secretaria de Gestão de Processos (Seproc) a adoção das providências necessárias relativas à inscrição da empresa sancionada com inidoneidade no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis);

9.6. com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/1992, determinar à Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf) que se abstenha de permitir eventual adesão aos itens 1, 2, 4 e 7 da Ata de Registro de Preços da Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. (07.540.604/0001-70) decorrentes do Pregão Eletrônico 19/2021;

9.7. encaminhar cópia integral destes autos, inclusive deste acórdão, à Superintendência da Polícia Federal e à Procuradoria da República no Distrito Federal e à Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), para as ações que entender cabíveis;

9.8. dar ciência deste acórdão à Codevasf e à representante.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1378-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas (Relator) e Vital do Rêgo.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 1379/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 031.029/2013-2.

2. Grupo II – Classe de Assunto I - Embargos de Declaração em Pedido de Reexame em Relatório de Auditoria

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Congresso Nacional (vinculador).

3.2. Responsáveis: Flavio Fernando Casa Nova da Motta (377.258.404-78); José Carlos Cosenza (222.066.200-49); José Eduardo Loureiro (553.554.637-20); Leandro Schuler (682.786.590-87); Leonardo Guimaraes de Medeiros (032.917.427-45); Marcos Vinicius Leite Soares (087.061.177-16); Maria das Graças Silva Foster (694.772.727-87); Mario Zonenschein (430.420.237-53); Paulo Carvalho do Nascimento Filho (008.478.647-74); Pery de Macedo Ribeiro (777.988.307-82); Ricardo Miguel Correia Salles (848.670.607-63); e Vitor Hugo Abascal Pastorini (160.234.127-34).



3.3. Recorrentes: Flavio Fernando Casa Nova da Motta (377.258.404-78); José Carlos Cosenza (222.066.200-49); José Eduardo Loureiro (553.554.637-20); Maria das Graças Silva Foster (694.772.727-87); Ricardo Miguel Correia Salles (848.670.607-63); Vitor Hugo Abascal Pastorini (160.234.127-34).

4. Entidades: Comperj Participações S.A. e Petróleo Brasileiro S.A.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria Extraordinária de Operações Especiais em Infraestrutura (SeinfraOpe).

8. Representação legal: Tatiana Zuma Pereira (OAB/RJ 120.831) e outros, representando Petróleo Brasileiro S.A.; Carlos Roberto de Siqueira Castro (OAB/DF 20.015) e outros, representando Maria das Graças Silva Foster, Pery de Macedo Ribeiro, Flávio Fernando Casa Nova da Motta, José Eduardo Loureiro, Leandro Schuler, Leonardo Guimaraes de Medeiros, Marcos Vinícius Leite Soares, Mário Zonenschein, Paulo Carvalho do Nascimento Filho, Ricardo Miguel Correia Salles e Vitor Hugo Abascal Pastorini; Esio Costa Júnior (OAB/RJ 59.121) e outros, representando José Carlos Cosenza.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de embargos de declaração opostos pelos Srs. Flávio Fernando Casa Nova da Motta, José Carlos Cosenza, José Eduardo Loureiro, Maria das Graças Silva Foster, Ricardo Miguel Correia Salles e Vitor Hugo Abascal Pastorini ao Acórdão 675/2022-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração, nos termos do art. 34, caput e § 1º, da Lei 8.443/1992, para, no mérito:

9.1.1 acolher o expediente recursal trazido pelo Sr. Ricardo Miguel Correia Salles para, dando-lhe efeito infringente, tornar insubsistente a multa que lhe foi imposta no subitem 9.2 do Acórdão 981/2017-Plenário;

9.1.2. rejeitar os demais embargos de declaração;

9.2. alertar aos embargantes que a interposição de recurso meramente protelatório poderá ensejar aplicação de multa, nos termos da jurisprudência consolidada desta Casa;

9.3. dar ciência desta decisão, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, aos responsáveis e à Petrobras.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1379-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 1380/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 040.142/2018-3.

2. Grupo II – Classe de Assunto: I - Embargos de Declaração em Tomada de Contas Especial

3. Responsáveis/Recorrentes:



3.1. Responsáveis: Antônio Carlos Cardoso da Fonseca (821.585.177-00); Cláudio Póvoa Gomes da Hora (885.437.307-91); Consórcio CII - Consórcio Ipojuca Interligações (11.387.267/0001-08); Álya Construtora S.A. (33.412.792/0001-60); Iesa Óleo & Gás S. A. (07.248.576/0001-11); Lincoln Antunes de Medeiros (279.055.607-59); Mariano Ricardo da Costa Neto (153.318.814-91); Ricardo Luiz Ferreira Pinto Távora Maia (746.600.047-91); e Sebastião Marcondes da Silva Júnior (098.720.018-63).

3.2. Recorrente: Álya Construtora S.A. (33.412.792/0001-60)..

4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A..

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidade Técnica: Secretaria Extraordinária de Operações Especiais em Infraestrutura (SeinfraOpe).

8. Representação legal: Luiz Felipe Rocha Seabra (80.176/OAB-RJ), Patrícia Guércio Teixeira Delage (90.459/OAB-MG) e outros, representando Álya Construtora S.A.; Bruna Wills (46082/OAB-DF) e Luís Felipe Vasconcelos de Melo Cavalcanti (42.884/OAB-PE), representando Consórcio CII - Consórcio Ipojuca Interligações; André de Almeida Barreto Tostes (20596/OAB-DF) e outros, representando Petróleo Brasileiro S.A..

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de embargos de declaração opostos pela sociedade empresária Álya Construtora S.A., atual denominação social da Construtora Queiroz Galvão S.A., ao Acórdão 965/2022-Plenário, que apreciou tomada de contas especial a respeito de supostas irregularidades na definição da cláusula de reajuste do Contrato 0800.0057000.10-2 (Tubovias de interligação no âmbito da Refinaria Abreu e Lima – Rnest),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração, nos termos do art. 34, caput e § 1º, da Lei 8.443/1992, para, no mérito, acolhê-los parcialmente, sem efeitos infringentes, a fim de integrar a decisão atacada com as considerações expostas no voto;

9.2. esclarecer à embargante que a aferição da sua real capacidade de pagamento, para os fins do subitem 9.7.3 do Acórdão 965/2022-Plenário, deve ser realizada por auditor independente registrado como tal na Comissão de Valores Mobiliários, respeitando as disposições normativas pertinentes quanto à inexistência de vínculos societários, profissionais e familiares com a recorrente; e

9.3. dar ciência desta deliberação à sociedade empresária Álya Construtora S.A..

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1380-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 1381/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 038.427/2019-2.

2. Grupo I – Classe de Assunto VII - Representação



3. Responsáveis: Maico Serafini Betto (014.725.290-30); e Silvia Matiasso Colet (016.346.210-00)..

4. Entidades: Município de Vila Maria – RS e Ministério do Desenvolvimento Regional.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana (SeinfraUrb).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS), por meio da qual encaminha decisão em que são reportadas supostas irregularidades na Concorrência Pública 1/2017, realizada pelo município de Vila Maria/RS, que teve por objeto a contratação de empresa para a construção de 5 pontes em concreto armado e pré-moldado, pelo regime de empreitada global,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da representação, com fulcro nos arts. 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. rejeitar as razões de justificativa do Sr. Maico Serafini Betto e da Sra. Silvia Matiasso Colet e aplicar-lhes multas individuais no valor de R\$ 20.000,00, com fulcro no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.3. fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das datas das notificações, para que os responsáveis comprovem, perante o Tribunal (arts. 214, inciso III, alínea “a”, e 269 do RI/TCU), o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente, quando pagas após seu vencimento, desde a data de prolação deste acórdão até a do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.5. dar ciência ao Município de Vila Maria/RS, com fundamento no art. 9º, I, da Resolução-TCU 315/2020, sobre as irregularidades ocorridas na Concorrência Pública 1/2017, consignadas no voto que subsidia esta deliberação, as quais contrariam a legislação e a jurisprudência do TCU;

9.6. dar ciência deste acórdão, juntamente com o voto e o relatório, aos responsáveis, à Prefeitura e à Câmara Municipal de Vila Maria/RS e à Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec) do Ministério do Desenvolvimento Regional;

9.7. arquivar o processo.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1381-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministro que alegou impedimento na Sessão: Augusto Nardes.

13.3. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.4. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 1382/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 012.235/2020-2.



2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Revisão de ofício (Pensão Civil).
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessados: Luiz Ambrosio Zandona Neto (456.509.429-00); Neiva Marly Nunes (255.299.359-15); Safira Fumaneri Hoffmann (171.032.159-87).
4. Órgão/Entidade: Universidade Federal do Paraná.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Integridade de Atos e Pagamentos de Pessoal e de Benefícios Sociais (Sefip).
8. Representação legal: Cassiano Luiz Iurk (27583/OAB-PR), representando Safira Fumaneri Hoffmann.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Revisão de Ofício de atos de concessão inicial de pensão civil da instituidora Ivone Zandona e de alteração de pensão civil dos instituidores Ruy Hoffmann e Sérgio Nunes, ex-servidores da Universidade Federal do Paraná, submetidos à apreciação do Tribunal de Contas da União para fins de registro,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento nos artigos 71, III, da Constituição Federal de 1988; 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992; 1º, VIII, 259, II, 260, § 1º, e 262, § 2º, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. revisar de ofício o Acórdão 8.149/2021-TCU-1ª Câmara, de modo que os atos dos instituidores Ivone Zandona, Ruy Hoffmann e Sérgio Nunes sejam considerados ilegais;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas, presumida a boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

9.3. determinar à Universidade Federal do Paraná, com base no art. 45 da Lei 8.443/1992 e no inciso I do art. 4º da Resolução TCU 315/2020, que:

9.3.1. faça cessar os pagamentos decorrentes dos atos impugnados, comunicando ao TCU, no prazo de quinze dias, as providências adotadas, nos termos dos arts. 262, caput, do Regimento Interno do TCU;

9.3.2. emita novos atos, livres da irregularidade apontada, submetendo-os ao TCU pelo e-Pessoal, nos termos dos arts. 262, § 2º, do Regimento Interno do TCU;

9.3.3. comunique aos interessados acerca do teor deste Acórdão, alertando-os de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não os exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido;

9.3.4. encaminhe ao Tribunal, nos termos do art. 4º, § 3º, da Resolução-TCU 170/2004, no prazo de 30 (trinta) dias contados da ciência desta decisão, os comprovantes de que os interessados tomaram ciência do inteiro teor desta deliberação; e

9.4. dar ciência deste Acórdão à Universidade Federal do Paraná, informando que o teor integral poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1382-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.



ACÓRDÃO Nº 1383/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.832/2015-5.
 - 1.1. Apenso: 000.282/2018-9
2. Grupo: II; Classe de Assunto: I – Recurso de revisão (em Tomada de Contas Especial).
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Responsável: José Benedito Ferreira (044.446.508-18).
 - 3.2. Recorrente: José Benedito Ferreira (044.446.508-18).
4. Órgão/Entidade: Município de Campina do Monte Alegre/SP.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).
8. Representação legal: Antonio Cesar Bueno Marra (1766-A/OAB-DF), Jose Eduardo Rangel de Alckmin (2.977/OAB-DF) e outros, representando José Benedito Ferreira.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia recurso de revisão interposto contra o Acórdão 8.786/2017-TCU-1ª Câmara,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 32, inciso III, e 35 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 288 do Regimento Interno do TCU, em:

- 9.1. conhecer do presente recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- 9.2. rever, de ofício, o acórdão recorrido, para afastar a multa aplicada ao Sr. José Benedito Ferreira mediante o subitem 9.3 desse decisum, em face do seu falecimento anteriormente ao trânsito em julgado do acórdão condenatório, mantendo-se, porém, incólume o débito que lhe foi imputado;
- 9.3. dar ciência desta deliberação ao recorrente e demais interessados.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1383-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

- 13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas e Vital do Rêgo.
- 13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 1384/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 039.606/2020-1.
 - 1.1. Apenso: 005.267/2021-8.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Auditoria.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgãos/Entidades: Advocacia-Geral da União; Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial; Agência Brasileira de Inteligência; Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos; e outros.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti).

8. Representação legal: Juliana Andrade Litaiff (44.123/OAB-DF), Luiza Rocha Jacobsen (46.824/OAB-DF) e outros, representando Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte - Conselho Nacional; Juliana Andrade Litaiff (44.123/OAB-DF), Luiza Rocha Jacobsen (46.824/OAB-DF) e outros, representando Serviço Social do Transporte - Conselho Nacional; Leonardo Andrade Simon, Roberto Parucker e outros, representando Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.a.; Cássio Augusto Muniz Borges (91152/OAB-RJ), Francisco de Paula Filho (7.530/OAB-DF) e outros, representando Serviço Social da Indústria - Departamento Nacional; Grazielle Fernandes Pettene, Anna Paula Bottrel Souza (143.502/OAB-RJ), Adriana Diniz de Vasconcellos Guerra (191.390-A/OAB-SP), Saulo Benigno Puttini (42.154/OAB-DF), Pedro Jose de Almeida Ribeiro (163.187/OAB-RJ), Maritisa Mara Gambirasi Carcinoni, Carina Gallardo Rey (132.226/OAB-RJ), Tais Guida Fonseca Guedes (156.097/OAB-RJ), Marcia Aita Almeida (13.539/OAB-DF), Melissa Monte Stephan (118.596/OAB-RJ), Denilson Ribeiro de Sena Nunes (96.320/OAB-RJ), Andre de Castro Oliveira Pereira Braga (201.971/OAB-RJ), Ana Paula Barbosa de Sa (140.352/OAB-RJ), Marcelo Sampaio Vianna Rangel (90.412/OAB-RJ), Rodrigo Sales da Rocha Abreu (155.278/OAB-RJ) e Maria Joana Carneiro de Moraes (158.738/OAB-RJ), representando Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social; Leonor Chaves Maia de Sousa (20321/OAB-CE), Arnaldo de Moraes Moreira Fernandes Vieira e outros, representando Banco do Nordeste do Brasil S.A..

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido o presente processo de auditoria realizada em 382 organizações públicas federais para avaliar a aderência de suas ações às diretrizes estabelecidas pela Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD, autorizada pelo Acórdão 2.909/2020-TCU-Plenário;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. recomendar à Secretaria de Governo Digital do Ministério da Economia, com fundamento no art. 11 da Resolução - TCU 315/2020, que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob sua jurisdição, edite normativos e guias, consultando a Autoridade Nacional de Proteção de Dados e o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, para auxiliar o processo de adequação das organizações à LGPD, incluindo orientações quanto:

9.1.1. à identificação de normativos correlatos ao tratamento de dados pessoais aplicáveis à organização, considerando as diretrizes estabelecidas no item 5.2.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.1.2. à adequação dos contratos firmados com os operadores de forma a estabelecer, claramente, os papéis e responsabilidades relacionados à proteção de dados pessoais, considerando as diretrizes estabelecidas no item 7.2.6 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.1.3. à avaliação da ocorrência de tratamento de dados pessoais com o envolvimento de controlador conjunto e à definição de papéis e responsabilidades de cada um dos controladores, considerando as diretrizes estabelecidas no item 7.2.7 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.1.4. à elaboração de Política de Classificação da Informação que considere a classificação de dados pessoais, considerando o disposto nos arts. 5º, inciso II, 11 e 14 da Lei 13.709/2018 e no art. 31, § 1º, da Lei 12.527/2011, bem como as diretrizes estabelecidas no item 6.5.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.1.5. à elaboração de Política de Proteção de Dados Pessoais, considerando as diretrizes estabelecidas no item 6.2.1.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.1.6 à elaboração de Plano de Capacitação que considere a realização de treinamento e conscientização dos colaboradores em proteção de dados pessoais, considerando as diretrizes estabelecidas nos itens 5.5.2 e 5.5.3 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.1.7. à elaboração de Política de Privacidade, considerando o disposto nos arts. 6º, incisos IV e VI, 9º e 23, inciso I, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas nos itens 7.3.2 e 7.3.3 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.1.8. à implementação de mecanismos para atendimento dos direitos dos titulares elencados no art. 18 da Lei 13.709/2018, considerando as diretrizes estabelecidas no item 7.3 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.1.9. à implementação de procedimentos internos mais céleres (fast track) e controles simplificados para o uso compartilhado de dados pessoais no âmbito dos órgãos da Administração Direta, considerando o disposto nos arts. 7º, inciso III; 11, inciso II, “b” e “g”; 23; 25; 26 e 27, inciso II, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.5 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.1.10. à implementação de procedimentos e controles para o compartilhamento de dados pessoais com terceiros (organizações públicas não integrantes da Administração Direta, entidades privadas e transferência internacional), considerando o disposto nos arts. 5º, inciso XVI; 26, 27; e 33 da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.5 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.1.11. à elaboração de Plano de Resposta a Incidentes e à implementação de controles para o tratamento de ocorrências relacionadas à violação de dados pessoais, considerando o disposto no art. 50, § 2º, inciso I, alínea “g”, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 6.13 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.1.12. à implementação de processo de controle de acesso de usuários em sistemas que realizam tratamento de dados pessoais, considerando o disposto nos arts. 46 e 47 da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas nos itens 6.6.2.1 e 6.6.2.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.1.13. à implementação de registro de eventos das atividades de tratamento de dados pessoais, considerando as diretrizes estabelecidas no item 6.9.4.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019; e

9.1.14. à utilização de criptografia para proteção de dados pessoais, considerando o disposto nos arts. 48, § 3º; e 50, § 2º, inciso I, alínea “c”, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 6.7 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2. recomendar ao Conselho Nacional de Justiça e ao Conselho Nacional do Ministério Público, com fundamento no art. 11 da Resolução - TCU 315/2020, que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob suas jurisdições, editem normativos e guias, consultando a Autoridade Nacional de Proteção de Dados, para auxiliar o processo de adequação das organizações à LGPD, incluindo orientações quanto:

9.2.1. ao planejamento das medidas necessárias para adequação à LGPD, considerando as diretrizes estabelecidas no item 5.4.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.2. à identificação de normativos correlatos ao tratamento de dados pessoais aplicáveis à organização, considerando as diretrizes estabelecidas no item 5.2.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.3. à identificação das categorias de titulares de dados pessoais com os quais se relacionam, considerando as diretrizes estabelecidas no item 7.2.8 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.4. à identificação dos operadores que realizam tratamento de dados pessoais em seus nomes, considerando as diretrizes estabelecidas no item 5.2.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.5. à adequação dos contratos firmados com os operadores de forma a estabelecer, claramente, os papéis e responsabilidades relacionados à proteção de dados pessoais, considerando as diretrizes estabelecidas no item 7.2.6 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.6. à avaliação da ocorrência de tratamento de dados pessoais com o envolvimento de controlador conjunto e à definição de papéis e responsabilidades de cada um dos controladores, considerando as diretrizes estabelecidas no item 7.2.7 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.7. à identificação dos processos de negócio que realizam tratamento de dados pessoais, bem como dos respectivos responsáveis, considerando o disposto nos arts. 3º, 5º, inciso X, e 37 da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.2.8 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.8. à identificação dos dados pessoais que são tratados por elas, bem como dos locais de armazenamento desses dados, considerando o disposto nos arts. 5º, inciso I, e 37 da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.2.8 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.9. à avaliação de riscos relacionados aos processos de tratamento de dados pessoais, considerando o disposto no art. 50, §2º, alínea “d”, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 5.4.1.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.10. à elaboração de Política de Classificação da Informação que considere a classificação de dados pessoais, considerando o disposto nos arts. 5º, inciso II, 11 e 14 da Lei 13.709/2018 e no art. 31, § 1º, da Lei 12.527/2011, bem como as diretrizes estabelecidas no item 6.5.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.11. à elaboração de Política de Proteção de Dados Pessoais, considerando as diretrizes estabelecidas no item 6.2.1.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.12. à elaboração de Plano de Capacitação que considere a realização de treinamento e conscientização dos colaboradores em proteção de dados pessoais, considerando as diretrizes estabelecidas nos itens 5.5.2 e 5.5.3 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.13. à identificação e à documentação das finalidades das atividades de tratamento de dados pessoais, considerando o disposto no art. 6º, inciso I, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.2.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.14. à necessidade de avaliar se coletam apenas os dados estritamente necessários para as finalidades de tratamento de dados pessoais e se os dados são retidos durante o tempo estritamente necessário às mesmas necessidades, considerando o disposto no art. 6º, incisos II e III, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas nos itens 7.4.1 e 7.4.7 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.15. à identificação e à documentação das bases legais que fundamentam as atividades de tratamento de dados pessoais, considerando o disposto nos arts. 7º e 23 da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.2.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.16. à manutenção de registro das operações de tratamento de dados pessoais, considerando o disposto no art. 37 da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.2.8 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.17. à elaboração do Relatório de Impacto à Proteção de Dados Pessoais e de implementar controles para mitigar os riscos identificados, considerando o disposto no art. 5º, inciso XVII, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.2.5 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.18. à elaboração de Política de Privacidade, considerando o disposto nos arts. 6º, incisos IV e VI, 9º e 23, inciso I, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas nos itens 7.3.2 e 7.3.3 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.19. à implementação de mecanismos para atendimento dos direitos dos titulares elencados no art. 18 da Lei 13.709/2018, considerando as diretrizes estabelecidas no item 7.3 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.20. à implementação de procedimentos e controles para o compartilhamento de dados pessoais com terceiros (organizações públicas, privadas e transferência internacional), considerando o disposto nos arts. 5º, inciso XVI; 26, 27; e 33 da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.5 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.21. à elaboração de Plano de Resposta a Incidentes e à implementação de controles para o tratamento de ocorrências relacionadas à violação de dados pessoais, considerando o disposto no art. 50, § 2º, inciso I, alínea “g”, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 6.13 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.22. à adoção de medidas de segurança para proteção de dados pessoais, considerando o disposto nos arts. 46 e 47 da Lei 13.709/2018 e as boas práticas de gestão de segurança da informação abordadas pela ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;



9.2.23. à implementação de processo de controle de acesso de usuários em sistemas que realizam tratamento de dados pessoais, considerando o disposto nos arts. 46 e 47 da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas nos itens 6.6.2.1 e 6.6.2.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.24. à implementação de registro de eventos das atividades de tratamento de dados pessoais, considerando as diretrizes estabelecidas no item 6.9.4.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.25. à utilização de criptografia para proteção de dados pessoais, considerando o disposto nos arts. 48, § 3º; e 50, § 2º, inciso I, alínea “c”, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 6.7 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019; e

9.2.26. à adoção de medidas de proteção de dados pessoais desde a fase de concepção até a fase de execução de processos e sistemas (Privacy by Design), incluindo a coleta de dados limitada ao que é estritamente necessário ao alcance do propósito definido (Privacy by Default), considerando o disposto no art. 46, § 2º, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.4 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.3. recomendar à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério da Economia, com fundamento no art. 11 da Resolução - TCU 315/2020, que adotem as medidas necessárias para alterar a natureza jurídica e promover a reestruturação organizacional da Autoridade Nacional de Proteção de Dados, conferindo o grau de independência e os meios necessários para o pleno exercício de suas atribuições, de acordo com o exposto na Nota Técnica 3/SG/ANPD e à semelhança do preconizado em normas internacionais, como o Regulamento Geral de Proteção de Dados da União Europeia e a Convenção 108 do Conselho da Europa;

9.4. recomendar à Autoridade Nacional de Proteção de Dados, com fundamento no art. 11 da Resolução - TCU 315/2020, que:

9.4.1. oriente as organizações públicas quanto às responsabilidades, aos perfis e requisitos profissionais desejáveis, bem como sobre os locais apropriados de lotação do encarregado no normativo relacionado ao tema que está previsto na agenda regulatória da instituição, em consonância com o disposto no art. 41, § 3º, da Lei 13.709/2018;

9.4.2. aperfeiçoe os normativos e guias expedidos pela instituição, em especial o Guia Orientativo para Definições dos Agentes de Tratamento de Dados Pessoais e do Encarregado, considerando que os órgãos e serviços da Administração Direta constituem estrutura administrativa única e integrada na qual a gestão de recursos de tecnologia da informação encontra-se organizada em sistema próprio, em cujo âmbito o tratamento de dados pessoais comporta a atuação de um único controlador e múltiplos operadores, que devem agir de forma coordenada para imprimir o máximo rendimento e reduzir os custos operacionais da Administração, em consonância com o disposto no art. 30 do Decreto-Lei 200/1967; art. 26 da Lei 13.709/2018; e art. 1º do Decreto 7.579/2011;

9.5. dar ciência às organizações relacionadas na peça 1012, com fundamento no art. 9º, inciso I da Resolução - TCU 315/2020, que a ausência de estabelecimento formal de uma Política de Segurança da Informação afronta o disposto no art. 15, inc. II do Decreto 9.637/2018 c/c art. 9º da Instrução Normativa GSI/PR 1/2020, no art. 19, inciso II, da Resolução 396/2021 do Conselho Nacional de Justiça, e no art. 22, inciso III, da Resolução 156/2016 do Conselho Nacional do Ministério Público;

9.6. determinar à Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti) que:

9.6.1. promova monitoramento das recomendações contidas nos itens 9.1 ao 9.4 deste acórdão;

9.6.2. considere na Estratégia de Fiscalização do TCU em segurança da informação e proteção de dados 2022-2025 a execução de auditorias que avaliem incidentes críticos envolvendo vazamento de dados ocorridos na Administração Pública Federal;

9.7. desentranhar as peças 1052 a 1055 do presente feito, com base nos arts. 2º, X, e 17 da Resolução TCU 259/2014, e encaminhá-las à Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica, unidade técnica destinatária da comunicação que informa ao TCU a incorporação da

Amazonas Geração e Transmissão de Energia S/A pelas Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A (Eletronorte), consoante CE PR 0108/2021, de 17/8/2021”;

9.8. encaminhar cópias eletrônicas deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam à ANPD, à SGD/ME, ao CNJ, ao CNMP, à Casa Civil da Presidência da República, ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, bem como às demais organizações públicas auditadas;

9.9. autorizar a Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação, sob a coordenação do Relator, a dar ampla divulgação às informações e aos produtos derivados da execução desta auditoria, excetuando as informações pessoais dos gestores respondentes, a fim de contribuir para a melhoria das organizações públicas em relação à adequação à LGPD;

9.10. classificar como públicos os dados das respostas individuais das organizações ao questionário da auditoria, conforme o art. 3º, inciso I, da LAI, excetuando as informações pessoais dos gestores respondentes, que devem ser classificadas como sigilosas, em consonância com o art. 31, § 1º, inciso I, da LAI;

9.11. autorizar a Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação a compartilhar os dados das respostas individuais das organizações ao questionário da auditoria, excetuando as informações pessoais dos gestores respondentes, com a ANPD, a SGD/ME, o CNJ e o CNMP, observando as respectivas jurisdições, a fim de contribuir com a orientação das organizações em relação à adequação à LGPD;

9.12. classificar como público o presente processo, nos termos da Resolução-TCU 294/2018, arts. 4º e 8º, com exceção das peças 593, 594, 602, 603, 687, 688, 689, 695, 696, 698, 699, 701, 702, 703, 704, 705, 706, 707, 708, 709, 710, 711, 719, 720, 722, 723, 724, 726, 727, 728, 730, 734, 735, 737, 743, 745, 749, 750, 751, 754, 757, 758, 759, 760, 761, 764, 769, 771, 772, 774, 775, 776, 777, 784, 785, 786, 788, 789, 793, 794, 796, 797, 798, 799, 800, 801, 803, 806, 807, 808, 809, 813, 814, 815, 816, 817, 818, 819, 821, 822, 823, 826, 827, 830, 832, 838, 840, 845, 846, 848, 850, 851, 890, 891, 892, 893, 900, 919, 924, 926, 927, 929, 930, 931, 935, 936, 938, 939, 941, 945, 946, 947, 948, 949, 973, 985, 987, 988, 992, 996 e 1041 – que devem ser classificadas como sigilosas por conterem informações pessoais de gestores respondentes, em consonância com o art. 31, § 1º, inciso I, da LAI;

9.13. levantar o sigilo das seguintes peças referentes a ofícios de comunicação da auditoria: 7-46, 48-57, 59-113, 206-237, 239-283, 286-400, 551, 552, 568, 569, 570, 576-582, 611-683 e 716;

9.14. levantar o sigilo das seguintes peças referentes a respostas de comunicações por parte das organizações auditadas: 731, 756, 773, 899, 912, 913, 922, 925, 937, 946, 1013, 1040 e 1045.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1384-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 1385/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.334/2016-8.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame (Relatório de Auditoria)

3. Recorrentes: Amália Carvalho Felix (713.238.991-20); Astrogildo Fraguglia Quental (010.513.538-07); Carlos Eduardo de Carvalho Gomes (242.199.166-87).

4. Unidades Jurisdicionadas: Empresa Maranhense de Administração Portuária – Emap; Ministério da Infraestrutura; Secretaria de Portos (extinta).



5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Portuária e Ferroviária (SeinfraPortoFerrovia).

8. Representação legal: Cristiana Muraro Fracari (48.254/OAB-DF), Murilo Queiroz Melo Jacoby Fernandes (41.796/OAB-DF) e outros, representando Astrogildo Fraguglia Quental.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se apreciam pedidos de reexame interpostos por Amália Carvalho Felix, Astrogildo Fraguglia Quental e Carlos Eduardo de Carvalho Gomes contra o Acórdão 781/2021-TCU-Plenário, por meio do qual o Tribunal julgou auditoria realizada nas obras do Berço 108 do Porto de Itaqui, no Maranhão, e, no que interessa aos recorrentes, aplicou-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei 8.443/1992, conhecer e dar provimento aos pedidos de reexame, de forma a tornar sem efeito as multas aplicadas a todos os responsáveis relacionados no subitem 9.4 do Acórdão 781/2021-TCU-Plenário;

9.2. dar ciência deste acórdão aos responsáveis.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1385-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas (Relator) e Vital do Rêgo.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 1386/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.169/2022-9.

2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Unidade Jurisdicionada: Administração Regional do Senac no Estado da Bahia.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).

8. Representação legal: Roberto Liporace Nunes da Silva (43665/OAB-DF), representando Módulo Security Solutions S/A.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela empresa Módulo Security Solutions S.A. acerca de possíveis irregularidades no Convite 2/2022, conduzido pela administração regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no estado da Bahia (Senac/BA),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pelo, em:



9.1. com fulcro no art. 276, caput, do Regimento Interno/TCU, referendar a medida cautelar adotada pelo relator por meio do despacho contido na peça 17 destes autos, transcrito no Relatório que precede este acórdão, bem como as medidas acessórias constantes no mencionado despacho;

9.2. encaminhar cópia desta deliberação à Administração Regional do Senac no Estado da Bahia, à empresa Maciel Consultores S/S e à representante.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1386-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas (Relator) e Vital do Rêgo.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 1387/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 040.033/2020-1.

2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração (Acompanhamento).

3. Embargante: Ministério da Educação.

4. Unidades Jurisdicionadas: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira; Ministério da Educação.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Bruno Dantas.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEducação).

8. Representação legal: Advocacia-Geral da União (26.994.558/0001-23).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se apreciam embargos de declaração opostos pelo Ministério da Educação em face do Acórdão 509/2022-TCU-Plenário, por meio do qual o Tribunal não conheceu do pedido de reexame anteriormente interposto contra o Acórdão 2.620/2021-TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, conhecer e rejeitar os presentes embargos de declaração;

9.2. dar ciência deste acórdão ao embargante.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1387-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas (Relator) e Vital do Rêgo.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.



ACÓRDÃO Nº 1388/2022 – TCU – Plenário

1. Processo: TC-033.719/2020-9.
2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Monitoramento.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Órgãos: Comando do Exército e Ministério da Defesa.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e da Segurança Pública (SecexDefesa).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se analisa o Relatório de Monitoramento realizado pela Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e da Segurança Pública– SecexDefesa, por força do comando inserto no subitem 9.2 do Acórdão 543/2016 – Plenário, proferido nos autos do TC-025.650/2014-9, que apreciou o Relatório da Auditoria Operacional realizada no Comando do Exército – Estado-Maior do Exército/EME, em atendimento ao Acórdão 3.322/2013 – Plenário (Sessão de Caráter Reservado), prolatado, no âmbito do TC 016.424/2013-1, acerca da organização e da forma como está estruturado o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras – Sisfron.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

- 9.1. considerar cumpridas as recomendações constantes dos subitens 9.1.1.1, 9.1.1.2, 9.1.1.3, 9.1.2.1, 9.1.2.2 e 9.1.3.2 do Acórdão 543/2016 – Plenário;
- 9.2. considerar justificado o não-atendimento da recomendação constante do subitem 9.1.3.1. do Acórdão 543/2016 – Plenário;
- 9.3. enviar cópia desta deliberação ao Comando do Exército e ao Ministério da Defesa; e
- 9.4. arquivar este processo, com fundamento art. 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.
11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1388-22/22-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.
 - 13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
 - 13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 1389/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 009.753/2019-2.
2. Grupo: I – Classe: VII – Assunto: Representação.
3. Responsáveis: André Luís Gobbi Vianna (CPF 946.584.630-91), Angélica Meireles de Oliveira Einsfeld, (CPF 018.550.400-00), Daniel Bernardes Ferrer (CPF 883.311.210-15), Eurico de Castro Faria (CPF 335.723.210-34), João Luís Golgo Viana (CPF 315.676.570-87), Josiane Hensel do Canto (CPF 003.827.990-89), Jussandra Rigo (CPF 468.324.590-68), Ricardo Souza Hessel (CPF



395.402.510-87), Rodrigo Pettermann (CPF 933.772.400-63) e Thomaz Ahrends Torelly Bastos (CPF 806.832.580-87).

4. Unidade: Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. (Trensurb Porto Alegre).

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade técnica: SeinfraUrbana.

8. Representação legal: Carlos Arthur Carapeto de Mambrini (OAB/RS 28.346) e outros, representando Trensurb Porto Alegre; Marina Morena Silva Passos (OAB/MG 19.058) e outros, representando Prumo Engenharia Eireli.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela empresa Prumo Engenharia Eireli, com pedido de medida cautelar, dando conta de possíveis irregularidades relacionadas à Concorrência 210/2018, realizada pela Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. (Trensurb Porto Alegre) destinada à contratação de empresa para prestação de serviços de engenharia de manutenção da via permanente, englobando as vias principais, pátios, terminais e desvios, entre os terminais ferroviários da estação Mercado e da estação Novo Hamburgo,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. excluir Jussandra Rigo do rol de responsáveis nestes autos, ante o seu falecimento ocorrido em 18/08/2019;

9.2. acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis ouvidos em audiência, deixando de aplicar-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.3. dar ciência à Trensurb Porto Alegre, com fundamento no art. 1º, inciso II, e art. 9º da Resolução TCU 315/2020, que a exigência de carimbo do Ministério do Trabalho nas fichas de registro dos funcionários, para fins de pontuação técnica, bem como o excesso de formalismo na avaliação da documentação, verificados na condução da Concorrência 210/2018, contrariam as disposições dos artigos 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, e arts. 3º, § 1º, inciso I, e 30 da Lei 8.666/1993, por restringir indevidamente o caráter competitivo do certame;

9.4. dar ciência desta deliberação aos responsáveis e à Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A.;

9.5. arquivar o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1389-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 1390/2022 – TCU – Plenário

1. Processo TC 021.005/2020-6.

2. Grupo I – Classe V - Assunto: Relatório de Auditoria

3. Responsável: não há.

4. Órgãos/Entidades: Valec Engenharia Construções e Ferrovias S/A



5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Portuária e Ferroviária (SeinfraPor).
8. Representação legal: Silvia Regina Schmitt (OAB/DF 38.717), representando Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S/A.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria de conformidade realizada na Valec (peça 38) no período compreendido entre 29/6/2020 e 3/7/2020, com o objetivo de fiscalizar as obras de construção dos Lotes 1F a 4F da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol), trecho Ilhéus - Caetité, no Estado da Bahia, focalizando, em especial, a execução e as principais alterações contratuais realizadas entre dezembro de 2018 e julho de 2020.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, e 169, inciso V, do RI/TCU, em:

9.1. arquivar o presente processo tendo em vista o cumprimento do objetivo para o qual foi constituído.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1390-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 1391/2022 – TCU – Plenário

1. Processo TC 035.944/2020-0.

2. Grupo I – Classe IV – Assunto: Tomada de Contas Especial.

3. Responsável: Lyanderson Santos da Costa (CPF: 303.494.398-93).

4. Órgão/Entidade: Caixa Econômica Federal

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidade técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

8. Representação Legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal, em desfavor do Sr. Lyanderson Santos da Costa, ex-empregado demitido por justa causa, em razão de danos ao erário decorrentes de desfalque de numerário na Agência Ubatuba/SP,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revel, para todos os efeitos, o Sr. Lyanderson Santos da Costa (CPF 303.494.398-93), dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares as contas do Sr. Lyanderson Santos da Costa (CPF 303.494.398-93), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “d”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23,



inciso III, da mesma Lei, condenando-o ao pagamento da quantia a seguir especificada, com fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, III, “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Caixa Econômica Federal, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do recolhimento, na forma da legislação em vigor:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
5/3/2018	1.376,00
12/3/2018	1.000,00
12/3/2018	50,00
14/3/2018	2.000,00
20/3/2018	500,00
22/3/2018	5.000,00
23/3/2018	5.000,00
26/3/2018	5.000,00
28/3/2018	5.000,00
29/3/2018	4.000,00
3/4/2018	13.029,96
4/4/2018	9.000,00
4/4/2018	1.523,28
4/4/2018	253,28
4/4/2018	1.723,44
5/4/2018	9.000,00
6/4/2018	9.000,00
10/4/2018	2.000,00
10/4/2018	3.000,00
12/4/2018	9.000,00
24/4/2018	5.000,00
25/4/2018	5.000,00
27/4/2018	5.000,00
30/4/2018	5.000,00
30/4/2018	142.330,00
7/5/2018	5.000,00
9/5/2018	5.000,00

9.3. aplicar ao Sr. Lyanderson Santos da Costa (CPF 303.494.398-93) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste Acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;



9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

9.5. considerar graves as condutas praticadas pelo Sr. Lyanderson Santos da Costa (CPF 303.494.398-93), nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992 e do art. 270, § 1º, do Regimento Interno do TCU;

9.6. inhabilitar o Sr. Lyanderson Santos da Costa (CPF 303.494.398-93) para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública por um prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, c/c arts. 15, inciso I, alínea "i", e 270 do Regimento Interno do TCU.

9.7. dar ciência deste Acórdão ao responsável e à Caixa Econômica Federal, para ciência, bem como à Procuradoria da República no Estado de São Paulo, para adoção das medidas que entender cabíveis, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1391-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 1392/2022 – TCU – Plenário

1. Processo TC 021.823/2021-9.

1.1. Apenso: 022.088/2021-0

2. Grupo II – Classe V - Assunto: Monitoramento

3. Responsável: Marcelo Andrade Moreira Pinto, Diretor-Presidente (CPF 008.261.025-81)

4. Órgão/Entidade: Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf).

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Infraestrutura Hídrica, de Comunicações e de Mineração (SeinfraCOM).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento autuado com o fito de avaliar o cumprimento das determinações exaradas pelo Acórdão 1213/2021-Plenário (TC 000.224/2021-9), que apreciou representação formulada pela SeinfraCOM diante de supostas irregularidades relativas a 29 pregões eletrônicos lançados ao final de 2020 pela Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf), que objetivaram o registro de preços de serviços de pavimentação de vias públicas localizadas em diversos municípios situados na área de atuação da companhia,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, em:

9.1. referendar a revogação da medida acautelatória constante do item 9.5 do Acórdão 1.170/2022-Plenário, promovida por meio do Despacho proferido em 13/06/2022 (peça 172), transcrito no relatório que precede este acórdão;

9.2. informar à Codevasf sobre a prolação deste acórdão;



9.3. restituir os autos à SeinfraCOM para prosseguimento dos trabalhos de monitoramento.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1392-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 1393/2022 – TCU – Plenário.

1. Processo nº TC 035.318/2020-1.

2. Grupo II – Classe VII – Assunto: Representação.

3. Representante: equipe de auditoria na SecexAgroAmbiental.

4. Instituições: Ministério do Meio Ambiente (MMA) e Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama).

5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente (SecexAgroAmbiental).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela equipe de fiscalização, nos termos dos arts. 237, V, e 246 do RITCU, ao conduzir a auditoria operacional autuada sob o TC 038.045/2019-2 (Fiscalis-273/2019) para avaliar as ações do governo federal com vistas à prevenção e ao controle do ilegal desmatamento na Amazônia Legal, diante dos indícios de irregularidade em nomeações para alguns cargos estratégicos na área de fiscalização ambiental junto ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama);

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, por atender aos requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 237, V, e 246 do RITCU, para, no mérito, assinalar a sua procedência, diante dos elementos de convicção até aqui obtidos pelo Tribunal;

9.2. anotar, como prejudicadas, as apreciações sobre as designações de Walter Mendes Magalhães Junior, Rezende Guimarães Filho, Ítalo Cardoso Lima e Silva, Danilo Mitre Filho, Olímpio Ferreira Guimarães, Alcemir Jorge Cunha e André Heleno Azevedo Silveira para as correspondentes funções públicas diante dos supervenientes desligamentos dessas funções;

9.3. promover o envio da correspondente ciência preventiva e corretiva, nos termos do art. 9º da Resolução TCU n.º 315, de 2020, para que o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) promova a inclusão, no plano de ação encaminhado pelo Ofício nº 166/2022/GABIN, da institucionalização do perfil profissional para a ocupação de funções públicas no DAS 6, devendo o Ibama passar a efetivamente realizar, ainda, as correspondentes medidas anunciadas nesse plano, a partir da construção participativa efetuada anteriormente com o TCU, em face, entre outras, das seguintes premissas técnicas:

9.3.1. identificação da necessidade de buscar a melhor solução técnica para a efetiva aplicação da Lei n.º 14.204, de 2021, e do Decreto n.º 9.727, de 2019, com o Decreto n.º 10.829, de 2021, atentando

para a necessidade de definir a situação de transição para os atuais ocupantes dos DAS-3 a DAS-5 nos referidos órgãos e entes públicos, sem prejuízo de, entre outras medidas, instituir a realização do correspondente curso de capacitação de lideranças na área ambiental em prol dos atuais gestores públicos, como instrumento de transição, e dos futuros gestores, como instrumento de habilitação para a respectiva função pública, buscando, com isso, assegurar o atendimento dos requisitos em perfil profissional previstos na legislação aplicável para a ocupação das respectivas funções públicas;

9.3.2. identificação da necessidade de adoção, entre outras, das seguintes providências: (i) capacitações a serem promovidas para a gestão ambiental federal, pelo Ibama, e para a liderança na administração federal, pela Enap; (ii) institucionalização do perfil profissional para a ocupação das correspondentes funções públicas nos DAS 3 a 5; e (iii) ações para o desenvolvimento, a cada ano, das competências em liderança e dos eventos em capacitações específicas;

9.3.3. identificação da necessidade de ser elaborado o perfil profissional para a ocupação, ainda, das correspondentes funções públicas no DAS 6, buscando o cumprimento dos arts. 11 e 14 do Decreto n.º 9.727, de 2019, e dos arts. 1º, § 1º, e 2º, da Portaria n.º 13.400, de 2019, da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, sem prejuízo de passar a, também, buscar a ampliação da atual capacitação específica dos servidores em atividade como Superintendente do Ibama em Mato Grosso e como Superintendente do Ibama em Rondônia, com todas as demais superintendências junto às unidades da federação, nos termos do art. 4º, I e II, do Decreto n.º 9.727, de 2019;

9.4. enviar a cópia deste Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, aos seguintes destinatários:

9.4.1. ao Ministério do Meio Ambiente e ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), para ciência e efetivo cumprimento do item 9.3 deste Acórdão, dentro do prazo de 90 (noventa) dias contados da notificação desta deliberação;

9.4.2. à Controladoria-Geral da União, para ciência, sem prejuízo de enaltecer a adequada, inestimável e efetiva cooperação institucional prestada neste processo pelo Exmo. Sr. Ministro de Estado da CGU Wagner Rosário em conjunto, aí, com toda a sua valorosa equipe técnica;

9.4.3. à Casa Civil da Presidência da República, para ciência, exaltando a efetiva atuação da Casa Civil e da CGU em prol da louvável edição dos correspondentes decretos executivos destinados ao aperfeiçoamento da governança de pessoal pela fixação dos requisitos técnico-profissionais para a melhor ocupação das correspondentes funções públicas na administração federal; e

9.5. promover o arquivamento do presente processo, sem prejuízo de a unidade técnica promover, em sintonia com o item 9.3 deste Acórdão, a futura atuação do eventual processo de acompanhamento para, ao longo do tempo, aferir o aperfeiçoamento da governança de pessoas nas respectivas funções estratégicas junto à área de fiscalização ambiental no Ibama.

10. Ata n.º 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1393-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).

ACÓRDÃO N.º 1397/2022 – TCU – Plenário

1. Processo n.º TC 004.708/2018-0.



2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Representação

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsáveis: Alberto Galvão Moura Jardim (625.985.037-91); Alexandre Vaghi de Arruda Aniz (253.377.108-26); Antonio Varejão de Godoy (353.308.644-53); Aracilba Alves da Rocha (218.755.704-97); Armando Casado de Araújo (671.085.208-34); Carlos Eduardo Gonzalez Baldi (884.850.647-04); Cláudia Leite Teixeira Casiuch (744.001.427-87); José Antonio Muniz Lopes (005.135.394-68); José da Costa Carvalho Neto (044.602.786-34); Josias Matos de Araújo (039.310.132-00); Lúcia Maria Martins Casasanta (491.887.206-91); Luiz Augusto Pereira de Andrade Figueira (844.097.897-91); Luiz Henrique Hamann (302.332.599-53); Márcio Antônio Guedes Drummond (408.523.857-49); Marcos Aurélio Madureira da Silva (154.695.816-91); Paulo Roberto Miguez Bastos da Silva (807.534.007-82); Renato Soares Sacramento (186.131.796-49); Vlândia Viana Regis (023.384.987-47); Wilson Pinto Ferreira Jr. (012.217.298-10); Alberto Galvão Moura Jardim (625.985.037-91); Valter Luiz Cardeal de Souza (140.678.380-34).

4. Órgão/Entidade: Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - Eletrobras Estabelecimentos Unificados.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro (SecexEstat).

8. Representação legal:

8.1. Marçal Justen Filho (7.468/OAB-PR) e outros, representando Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - Eletrobras Estabelecimentos Unificados.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação noticiando possíveis irregularidades em contratações celebradas entre as Centrais Elétricas Brasileiras S.A (Eletrobras) e o escritório de advocacia Hogan Lovells, bem como entre a estatal e outros prestadores de serviços conexos ou relacionados direta ou indiretamente com a aludida contratação,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso IV, do RI/TCU realizar as audiências dos responsáveis a seguir indicados, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem razões de justificativa pelas irregularidades indicadas, alertando-os quanto à possibilidade de também poderem ser sancionados com inabilitação para ocupar cargo ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal pelo período de cinco a oito anos, nos termos da Lei 8.443/1992, art. 60:

Responsável	Cargo(s) ocupado(s) na Eletrobras	Conduta(s) irregular(es) imputada(s)
Sr. Alberto Galvão Moura Jardim	Superintendente do Gabinete da Presidência	A11.C2
Sr. Alexandre Vaghi de Arruda Aniz	Diretor Jurídico e de Gestão Corporativa	A1.C2; A2.C2; A3.C2; A4.C2; A5.C2; A7.C2; A8.C2; A9.C2; A10.C2; A12.C2
Sr. Antonio Varejão de Godoy	Diretor de Geração	A1.C2; A3.C2; A4.C2; A7.C2; A8.C2; A9.C2; A10.C2
Sra. Aracilba Alves da Rocha	Diretora de Administração	A7.C2; A10.C2

Sr. Armando Casado de Araújo	Diretor Financeiro e de Relações com Investidores	A1.C2; A2.C2; A3.C2; A4.C2; A5.C2; A6.C2; A7.C2; A8.C2; A9.C2; A10.C2; A12.C2
Sr. Carlos Eduardo Gonzalez Baldi	Diretor de Geração	A1.C2; A3.C2; A4.C2; A6.C2; A7.C2; A8.C2; A9.C2; A10.C2; A12.C2
Sra. Cláudia Leite Teixeira Casiuch	Secretária-Geral da Presidência	A11.C2
Sr. José Antonio Muniz Lopes	Diretor de Transmissão	A1.C2; A2.C2; A5.C2; A6.C2; A7.C2; A8.C2; A9.C2; A10.C2; A12.C2
Sr. José da Costa Carvalho Neto	Presidente	A1.C2; A2.C2; A3.C2; A4.C2; A5.C2; A8.C2; A9.C2; A10.C2; A12.C2
Sr. Josias Matos de Araújo	Diretor de Regulação	A1.C2; A2.C2; A3.C2; A4.C2; A5.C2; A8.C2; A9.C2; A10.C2; A12.C2
Sra. Lúcia Maria Martins Casasanta	Diretora de Governança, Riscos e Conformidade	A1.C2; A3.C2; A4.C2; A6.C2; A7.C2; A8.C2; A9.C2; A10.C2; A12.C2; A14.C2
Sr. Luiz Augusto Pereira de Andrade Figueira	Superintendente de Planejamento, Gestão Estratégica e Sustentabilidade	A2.C3; A3.C3; A3.C4; A4.C3; A4.C4; A5.C3; A8.C3; A9.C3; A10.C3; A11.C1; A11.C1; A11.C2
	Superintendente de Conformidade e Gestão de Riscos da Eletrobras	A3.C3; A3.C4; A4.C3; A4.C4; A11.C1; A11.C2
Sr. Luiz Henrique Hamann	Diretor de Distribuição	A1.C2; A3.C2; A4.C2; A6.C2; A7.C2; A8.C2; A9.C2; A10.C2
Sr. Márcio Antônio Guedes Drummond	Diretor de Geração	A1.C2; A3.C2; A4.C2; A7.C2; A8.C2; A9.C2; A10.C2
Sr. Marcos Aurélio Madureira da Silva	Diretor de Distribuição	A1.C2; A3.C2; A4.C2; A2.C2; A5.C2; A8.C2; A9.C2; A10.C2; A12.C2
Sr. Paulo Roberto Miguez Bastos da Silva	Assessor da Superintendência de Planejamento, Gestão Estratégica e Sustentabilidade	A3.C3; A3.C4; A4.C3; A4.C4; A11.C1
Sr. Renato Soares Sacramento	Diretor de Geração	A1.C2; A2.C2; A3.C2; A4.C2; A5.C2; A8.C2; A9.C2; A10.C2; A12.C2
Sra. Vlândia Viana Regis	Superintendente Jurídica	A2.C4; A5.C4; A9.C4; A10.C4
Sr. Wilson Pinto Ferreira Jr.	Presidente	A1.C2; A3.C2; A4.C2;



		A6.C2; A7.C2; A8.C2; A9.C2; A10.C2; A14.C2
Sr. Alberto Galvão Moura Jardim	Superintendente do Gabinete da Presidência	A4.C4
Sr. Valter Luiz Cardeal de Souza	Diretor de Engenharia	A3.C2

Condutas:

A1.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, configurando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto à quantidade e à qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos, em violação aos princípios constitucionais da eficiência, da razoabilidade e da economicidade, bem como aos deveres de diligência (art. 153, caput, Lei 6.404/1976) e de lealdade (art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976), ao art. 47, incisos III e IV, do Estatuto Social da Eletrobras, e aos itens 1.1 e 3.1 do Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras;

A2.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, configurando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por sobrepreço na contratação, com infração aos arts. 6º, inciso IX, 7º, §2º, incisos I e II, e 26, inciso III, da Lei 8666/1993;

A2.C3. Atuar, na condição de assistente técnico da alta administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no apoio ao controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, mediante elaboração de documentos que fundamentaram a contratação direta com imperícia e imprudência (1. Projeto básico, de 3/11/2015, incipiente em face da complexidade e relevância da contratação; 2. Nota Técnica PG-017/2015, de 28/10/2015, favorável à contratação), concorrendo para ato de gestão antieconômica caracterizado por sobrepreço na contratação com infração aos arts. 6º, inciso IX, 7º, §2º, incisos I e II, e 26, inciso III, da Lei 8666/1993;

A2.C4. Atuar, na condição de assistente técnico da alta administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no apoio ao controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, mediante elaboração de documentos que fundamentaram a contratação direta com imperícia e imprudência (concordância com os memorandos PJPL-5777/2015, de 7/12/2015, e PJPL-5906/2015, de 14/12/2015, manifestando pareceres favoráveis à contratação), concorrendo para ato de gestão antieconômica caracterizado por sobrepreço na contratação, com infração aos arts. 6º, inciso IX, 7º, §2º, incisos I e II, e 26, inciso III, da Lei 8666/1993;

A3.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, configurando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução, em discordância com o disposto nos arts. 6º, inciso IX, 7º, §2º, incisos I e II, 26, inciso III, e 67 da Lei 8.666/1993, a Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015 e ao art. 63, §1º, inciso II, da Lei 4.320/1964 (por integração normativa);

A3.C3. Declarar como realizadas, mediante atesto, prestações de serviços sem regular e prévia comprovação da execução, em discordância com o disposto nos arts. 6º, inciso IX, 7º, §2º, incisos I e

II, 26, inciso III, e 67 da Lei 8.666/1993, a Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015 e ao art. 63, §1º, inciso II, da Lei 4.320/1964 (por integração normativa);

A3.C4. Autorizar pagamentos por prestação de serviços sem regular e prévia comprovação da execução, em discordância com o disposto nos arts. 6º, inciso IX, 7º, §2º, incisos I e II, 26, inciso III, e 67 da Lei 8.666/1993, a Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015 e ao art. 63, §1º, inciso II, da Lei 4.320/1964 (por integração normativa);

A4.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, configurando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas, violando o art. 63, §1º, inciso II, da Lei 4.320/1964, o art. 884, caput, da Lei 10.406/2002, e as condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis presentes na Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015;

A4.C3. Aprovar despesas reembolsáveis não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas, violando o art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964, o art. 884, caput, da Lei 10.406/2002, e as condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis presentes na Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

A4.C4. Liberar reembolso de despesas irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa, violando o art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964, o art. 884, caput, da Lei 10.406/2002, e as condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis presentes na Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

A5.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, configurando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisito legalmente previsto para permitir a inexigibilidade de licitação, em desconformidade com o art. 25, inciso II e §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993;

A5.C3. Atuar, na condição de assistente técnico da alta administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no apoio ao controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, mediante elaboração de documentos que fundamentaram a contratação direta com imperícia e imprudência (1. Projeto básico, de 3/11/2015, incipiente em face da complexidade e relevância da contratação; 2. Nota Técnica PG-017/2015, de 28/10/2015, favorável à contratação), concorrendo para ato de gestão ilegítimo caracterizado por contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisito legalmente previsto para permitir a inexigibilidade de licitação, em desconformidade com o art. 25, inciso II e §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993;

A5.C4. Atuar, na condição de assistente técnico da alta administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no apoio ao controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, mediante elaboração de documentos que fundamentaram a contratação direta com imperícia e imprudência (concordância com os memorandos PJPL-5777/2015, de 7/12/2015, e PJPL-5906/2015, de 14/12/2015, manifestando pareceres favoráveis à contratação), concorrendo para ato de gestão ilegítimo caracterizado por contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisito legalmente previsto para possibilitar a inexigibilidade de licitação, em desconformidade com o art. 25, inciso II e §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993;

A6.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por redução imotivada no escopo de contrato de objeto indicado como um dos motivos determinantes da contratação, com infração ao art. 50, inciso IV, Lei 9.784/1999, à Cláusula 4ª, item 4.1.1.1, do Contrato ECE-DAC 1113/2015 e à Cláusula 2ª do Contrato ECE-DAC 1113-A/2016;

A7.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, configurando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por elevação de preços acima do limite legalmente autorizado. CRITÉRIO: 1) Art. 65, §1º, Lei 8.666/1993. 2) Acórdão-TCU-Plenário 50/2019.

A7.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, configurando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por elevação de preços acima do limite legalmente autorizado, com infração ao art. 65, §1º, Lei 8.666/1993;

A8.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados, em desconformidade com os arts. 7º, §§ 2º e 4º, 73 e 76 Lei 8.666/1993;

A8.C3. Atuar, na condição de assistente técnico da alta administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no apoio ao controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, mediante elaboração de documentos que fundamentaram a contratação direta com imperícia e imprudência (1. Projeto básico, de 3/11/2015, incipiente em face da complexidade e relevância da contratação; 2. Nota Técnica PG-017/2015, de 28/10/2015, favorável à contratação), concorrendo para ato de gestão ilegítimo caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados, em desconformidade com os arts. 7º, §§ 2º e 4º, 73 e 76 Lei 8.666/1993;

A9.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada, em violação ao art. 6, inciso VIII, da Lei 8.666/1993 e ao art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa);

A9.C3. Atuar, na condição de assistente técnico da alta administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no apoio ao controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, mediante elaboração de documentos que fundamentaram a contratação direta com imperícia e imprudência (1. Projeto básico, de 3/11/2015, incipiente em face da complexidade e relevância da contratação; 2. Nota Técnica PG-017/2015, de 28/10/2015, favorável à contratação), concorrendo para ato de gestão ilegítimo caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada, em violação ao art. 6, inciso VIII, da Lei 8.666/1993 e ao art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa);

A9.C4. Atuar, na condição de assistente técnico da alta administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no apoio ao controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, mediante elaboração de documentos que fundamentaram a contratação direta com imperícia e imprudência (concordância com os memorandos PJPL-5777/2015, de 7/12/2015, e PJPL-5906/2015, de 14/12/2015, manifestando pareceres favoráveis à contratação), concorrendo para ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada, em violação ao art. 6, inciso VIII, da Lei 8.666/1993 e ao art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa);

A10.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores, em aparente violação ao art. 7º, §2º, inciso II, e §4º, da Lei 8.666/1993, aos

Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República e ao item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras;

A10.C3. Atuar, na condição de assistente técnico da alta administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no apoio ao controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, mediante elaboração de documentos que fundamentaram a contratação direta com imperícia e imprudência (1. Projeto básico, de 3/11/2015, incipiente em face da complexidade e relevância da contratação; 2. Nota Técnica PG-017/2015, de 28/10/2015, favorável à contratação), concorrendo para ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores, em aparente violação ao art. 7º, §2º, inciso II, e §4º, da Lei 8.666/1993, aos Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República e ao item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras;

A10.C4. Atuar, na condição de assistente técnico da alta administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no apoio ao controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, mediante elaboração de documentos que fundamentaram a contratação direta com imperícia e imprudência (concordância com os memorandos PJPL-5777/2015, de 7/12/2015, e PJPL-5906/2015, de 14/12/2015, manifestando pareceres favoráveis à contratação), concorrendo para ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores, em aparente violação ao art. 7º, §2º, inciso II, e §4º, da Lei 8.666/1993, aos Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República e ao item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras;

A11.C1. Aprovar despesas gerais reembolsáveis sem levar em conta o limite constante do item 4.2.2 da Cláusula 4ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015, em violação ao art. 66 da Lei 8.666/1993;

A11.C2. Descumprir o limite constante do item 4.2.2 da Cláusula 4ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015 mediante liberação de despesas gerais reembolsáveis, descumprindo o art. 66 da Lei 8.666/1993;

A12.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por realização de contrato verbal, com infração ao disposto nos arts. 60, parágrafo único, e 62, da Lei 8.666/1993;

A14.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por realização de contrato verbal, para viabilização de atuação de membros da Cigi, para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento, com infração ao disposto no arts. 60, parágrafo único, e 62, da Lei 8.666/1993;

9.2. encaminhar aos responsáveis arrolados nos autos cópia desta deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, juntamente com a cópia digitalizada da íntegra dos autos;

9.3. com base no art. 43 da Resolução TCU 259/2014, determinar a constituição de processo apartado para estudar a possibilidade de instaurar processo de tomada de contas especial em vista do superveniente processo de desestatização da Eletrobras, encaminhando-o para manifestação prévia da SeinfraElétrica e do MP/TCU;

9.4. manter sobrestados os seguintes processos de prestação de contas anual da Eletrobras, até o julgamento final deste feito: TC 028.618/2016-5 (exercício 2015), TC 006.884/2018-0 (exercício 2016), TC 036.768/2019-7 (exercício 2018).



11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1397-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

ACÓRDÃO Nº 1398/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, tendo em vista os atos de reforma adiante especificados, editados pelo Comando do Exército;

Considerando que, por meio do Acórdão 2.225/2019-Plenário, prolatado em 18/9/2019, foi deferido o registro de três das concessões e negado registro à alteração da reforma original do sr. Fernando Geraldo de Siqueira;

Considerando que a negativa de registro se deveu à indevida aplicação, ao caso do interessado, militar já reformado, da vantagem prevista no art. 110 da Lei 6.880/1980;

Considerando que o Ministério da Defesa foi formalmente notificado da deliberação em 29/10/2019 (peça 19);

Considerando que, em expediente datado de 16/12/2021, o órgão opõe embargos de declaração ao decism, alegando possível contradição entre o item 9.5 de sua parte dispositiva e o voto do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, então apresentado na condição de revisor;

Considerando que tal contradição não se verifica, uma vez que, ao propugnar “que o entendimento relativo aos destinatários do benefício do art. 110, § 1º, da Lei 6.880/1980 [...] deverá ser aplicado aos atos concessórios apreciados a partir da prolação do acórdão adiante formulado”, o revisor, inequivocamente, se referiu à apreciação da legalidade dos atos, pelo TCU, para fins de registro, em perfeita sintonia com a dicção do inciso III do art. 71 da Constituição Federal, proposta acolhida à unanimidade pelo Colegiado;

Considerando que o embargante ainda alude ao disposto no art. 24 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, o que, todavia, não se aplica à espécie, haja vista o presente processo não tratar de “revisão quanto à validade de ato” e tampouco envolver “ato cuja produção já se houver completado” ou “situação plenamente constituída”;

Considerando que o Acórdão 2.225/2019-Plenário se harmoniza perfeitamente com a sedimentada jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, intérprete último da lei federal (v. g. REsp 1784347/RS e REsp 1.340.075/CE, entre outros);

Considerando que a peça recursal, apresentada mais de dois anos após a notificação do Ministério da Defesa, apresenta-se flagrantemente intempestiva (cf. art. 287, § 1º, c/c os arts. 183, inciso II, e 185, do Regimento Interno);

ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 34 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 143, § 3º, do Regimento Interno, em não conhecer dos embargos de declaração opostos pelo Ministério da Defesa, dando ciência desta deliberação ao órgão interessado.

1. Processo TC-002.418/2019-3 (EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM REFORMA)

1.1. Recorrente: Ministério da Defesa.

1.2. Interessados: Austregesilo Nascimento (038.033.847-53); Fernando Geraldo de Siqueira (029.670.227-72); Ney Correa da Silva (055.246.367-15); Vitor Jose de Mendonca Ramos (400.125.907-97).

1.3. Órgão: Comando do Exército.

1.4. Relator: Ministro Benjamin Zymler.



1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler

1.7. Unidade Técnica: não atuou.

1.8. Representação legal: Tiago Mascarenhas da Costa Marques (205.521/OAB-RJ), representando Marcio Fulvio Rodrigues, George Rafael Brito do Nascimento (26.801/OAB-PE), representando Antonia da Conceicao Silva Guimaraes, Joao Gomes Duarte, Raul Galbarro Vianna e Antenor Ferreira dos Santos; Celso Goncalves (20.050/OAB-MS), representando Antonio Alves Correa; Catarine Araujo de Freitas (14.387/OAB-PI), representando Maria Elita Aragao; Saul Barros Brito (14.520/OAB-PB), representando Regina de Araujo Pereira; Firmino Gouveia dos Santos (9.967/OAB-PA), representando Jose de Ribamar Nunes; Monica Assis Nogueira, Jamille Rigaud de Azeredo Coutinho (26.025/OAB-BA) e outros, representando Juvecino Costa Moreira Filho; Valdemar da Silva Junior (39.330/OAB-CE), representando Francisco Thiago Pinheiro Silva.

1.9. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1399/2022 - TCU - Plenário

Vistos, relacionados e discutidos estes autos de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Orlando Santos Diniz contra o Acórdão 1.891/2020-Plenário, por meio do qual esta Corte julgou suas contas irregulares e o condenou ao pagamento de débito com aplicação de multa,

Considerando que a notificação da decisão ocorreu em 30/10/2020 (peça 145) e o presente recurso foi interposto em 24/3/2022 (peça 254);

Considerando que no caso em exame já transcorreu o prazo de cento e oitenta dias, não havendo que se falar em exame de fatos novos a autorizar o conhecimento do recurso, nos termos do art. 285, § 2º, do Regimento Interno do TCU;

Considerando os pareceres uniformes da Secretaria de Recursos e do Ministério Público junto ao Tribunal no sentido do não conhecimento do presente recurso, por ser intempestivo;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 32, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 285, caput, e § 2º, do Regimento Interno do TCU, em:

1. não conhecer do recurso de reconsideração, por ser intempestivo; e
2. dar ciência deste acórdão ao recorrente.

1. Processo TC-014.798/2017-4 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Apenso: 004.533/2017-8 (REPRESENTAÇÃO)

1.2. Responsáveis: Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Estado do Rio de Janeiro (42.591.099/0001-93); Marcelo José Salles de Almeida (738.146.287-72); Orlando Santos Diniz (793.078.767-20).

1.3. Recorrente: Orlando Santos Diniz (793.078.767-20).

1.4. Órgão/Entidade: Administração Regional do Senac no Estado do Rio de Janeiro; Administração Regional do Sesc no Estado do Rio de Janeiro.

1.5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

1.5.1. Ministros que se declararam impedidos nos autos: Augusto Nardes e Aroldo Cedraz.

1.6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

1.7. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Weder de Oliveira

1.8. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

1.9. Representação legal: André Luis Santos Meira (25.297/OAB-DF), Clehilton da Silva Franca Neto (31.093/OAB-PE) e outros, representando Federação do Comércio de Bens, Serviços e Turismo do Estado do Rio de Janeiro; Raphaela Cunha Justo da Silva (94117/OAB-RJ), Jayme Benjamin



Sampaio Santiago (15.398/OAB-DF) e outros, representando Administração Regional do Senac no Estado do Rio de Janeiro; Breno de Azevedo Barros (217.637/OAB-RJ), Milene Assia Rodriguez Bedran (93744/OAB-RJ) e outros, representando Marcelo José Salles de Almeida; Antonio Florencio de Queiroz Junior, Raphaela Cunha Justo da Silva (94117/OAB-RJ) e outros, representando Administração Regional do Sesc no Estado do Rio de Janeiro; Alessandro Domenico de Magalhaes Franco (138750/OAB-SP), Marcelo Campos (121.598/OAB-SP), Marialda Fernandes Santos (74915/OAB-RJ) e outros, representando Orlando Santos Diniz.

1.10. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1400/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 27 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 218 do RI/TCU, quanto ao processo a seguir relacionado, em dar quitação ao sr. André Luís Bonifácio de Carvalho ante o recolhimento da multa que lhe foi imputada por meio do subitem 9.3 do Acórdão 998/2016-Plenário, de acordo com os pareceres uniformes emitidos nos autos:

1. Processo TC-024.073/2014-8 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)
 - 1.1. Apenso: 009.536/2013-2 (REPRESENTAÇÃO)
 - 1.2. Responsável: André Luís Bonifácio de Carvalho (277.186.624-20)
 - 1.3. Órgão: Ministério da Saúde
 - 1.4. Relator: Ministro Benjamin Zymler
 - 1.5. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico
 - 1.6. Unidade técnica: Secretaria de Controle dos Efeitos das Deliberações (Secef)
 - 1.7. Representação legal: Guilherme Gonçalves Martin (OAB/DF 42.989), Elísio de Azevedo Freitas (OAB/DF 18.596) e outros
 - 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações:
 - 1.8.1. dar ciência desta deliberação ao responsável, remetendo-lhe cópia da instrução técnica inserta à peça 308.

ACÓRDÃO Nº 1401/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, tendo em vista estes autos de processo de denúncia, a reportar suportas irregularidades no processo de análise e celebração do Convênio 22-01/2021, celebrado pela Agência Brasileira de Promoções de Exportações e Investimentos (ApexBrasil) com o Centro Brasileiro dos Exportadores de Rochas Ornamentais (Centrorochas),

Considerando que, por meio do Acórdão 527/2022-Plenário, esta Corte proferiu decisão dirigida ao denunciante, não conhecendo a denúncia, por ausência de requisitos de admissibilidade;

Considerando o pedido de reexame daquela decisão, ora em apreciação, produzido pelo denunciante;

Considerando o parecer exarado pela Serur, à peça 34, corroborado pelo corpo dirigente da unidade, às peças 35-36;

Considerando que com a entrada em vigor da citada resolução, que acrescentou o § 3º ao art. 2º da Resolução TCU 36/95, atribuiu-se expressamente o status de interessado ao denunciante, passando este a figurar como parte no processo, e uma leitura rápida do dispositivo poderia levar a crer que o denunciante gozaria do status automático de interessado, estando dispensado de demonstrar razão legítima para intervir nos autos;

Considerando, contudo, que tal interpretação não é a que melhor se afeiçoa à coerência lógica do sistema jurídico e que, a rigor, com a inclusão do §3º do art. 2º da Resolução/TCU 36/95, passou-se a admitir o denunciante como parte no processo de denúncia, desde que ele apresente algum dos elementos exigidos pela norma que o caracteriza como interessado, quais sejam: a) razão legítima para intervir; b) possibilidade de lesão a direito subjetivo próprio (Resolução/TCU 36/95, art. 2º, § 2º, com redação dada pelo art. 1º da Resolução/TCU 213/2008);

Considerando não ser outro o entendimento desta Corte de Contas, a qual entende que o “denunciante não é considerado, automaticamente, parte processual, devendo, para obter essa condição, formular pedido de ingresso nos autos como interessado e comprovar razão legítima para intervir no processo”(Acórdão 773/2004-Plenário);

Considerando, ainda, sobre os julgados desta Corte, ser farta a jurisprudência no mesmo sentido, como nos Acórdãos 320/2006, 2.323/2006, 139/2007, 1.855/2007, 519/2008, 649/2008, 1.218/2008 e 2.632/2008, todos do Plenário, anteriores ao ano de 2009;

Considerando também que, a partir de 2009, com a nova redação do Regimento Interno, também não divergem dessa interpretação os Acórdãos 4.423/2009, 2.389/2010, 3.793/2010, 5.057/2010 e 48/2011, todos da Primeira Câmara; Acórdãos 3.003/2010, 3.037/2010, 3.200/2010, 4.073/2010, 7.317/2010, 206/2011 e 383/2011, todos da Segunda Câmara; e Acórdãos 923/2010, 1.430/2010, 1.793/2010, 2.627/2010, 3.327/2010, 88/2011, 161/2011, 257/2011, 1.881/2014, 1.343/2015, 186/2016, 1.667/2017, 1.955/2017 e 455/2019, todos do Plenário;

ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, em razão da ausência de legitimidade, quanto ao processo a seguir relacionado, em não conhecer do pedido de reexame interposto pelo denunciante, e em dar ciência desta deliberação ao recorrente:

1. Processo TC-002.002/2022-1 (DENÚNCIA)
 - 1.1. Recorrente: Identidade Preservada (art. 55, caput, da Lei 8.443/1992).
 - 1.2. Órgão/Entidade: Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos.
 - 1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
 - 1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.
 - 1.5. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Weder de Oliveira
 - 1.6. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento Econômico (SecexDesen).
 - 1.7. Representação legal: Yuri Freitas Carvalho Machado Cunha (38457/OAB-DF), Fabio Mendonca e Castro (18484/OAB-DF), Leonardo Victor Dantas da Cruz (40720/OAB-DF), Karoline da Silva Almeida Xavier (56208/OAB-DF), Débora Ferreira Machado (40.259/OAB-DF) e Paulo Roberto Machado Cunha (13635/OAB-DF), representando Abirochas Associacao Brasileira da Industria de Rochas Ornamentais.
 - 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1402/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso III, 235, 237, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União c/c o art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, quanto ao processo a seguir relacionado, em conhecer da representação e considerá-la prejudicada, conforme pareceres uniformes emitidos nos autos, nos termos abaixo:

1. Processo TC-005.447/2022-4 (REPRESENTAÇÃO)
 - 1.1. Órgão: Prefeitura Municipal de São Lourenço da Mata/PE.
 - 1.2. Relator: Ministro Benjamin Zymler.



- 1.2.1. Ministra que declarou impedimento nos autos: Ana Arraes.
- 1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEducação).
- 1.5. Representação legal: não há.
- 1.6. Determinações/Recomendações/Orientações:
 - 1.6.1. encaminhar ao FNDE cópia da presente deliberação, da instrução da unidade técnica inserta à peça 19 e das peças 1, 7 e 8, dando-lhe ciência dos indícios de irregularidades constantes desta representação para fins de análise, em conjunto e em confronto com a prestação de contas dos recursos relativos ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), referente ao ano de 2021, esgotando as medidas administrativas de sua alçada para caracterização ou elisão de eventuais danos e, caso necessário, instaurando processo de tomada de contas especial a ser apreciado posteriormente por este Tribunal;
 - 1.6.2. dar ciência desta deliberação ao representante e à Prefeitura Municipal de São Lourenço da Mata/PE, remetendo-lhes cópia da instrução técnica inserta à peça 19; e
 - 1.6.3. arquivar os presentes autos.

ACÓRDÃO Nº 1403/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, tendo em vista estes autos de processo de Representação autuada pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Hídrica, de Comunicação e de Mineração (SeinfraCOM) com base em peça formulada pela empresa Afonso Pena Participações Ltda - EPP, titular da agência franqueada dos Correios “AGF Praça Afonso Pena”, prestadora de serviços postais no município do Rio de Janeiro, com pedido de medida cautelar visando à suspensão da decisão da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) de não prorrogação do contrato de franquia postal celebrado com a referida franqueada;

Considerando que, por meio do Acórdão 372/2022-Plenário, relatado pelo Exmo. Min. Antônio Anastasia, confirmado pelo Acórdão 702/2022-Plenário, após oposição de embargos de declaração, esta Corte proferiu decisão dirigida de conhecer da representação para, no mérito, considerá-la improcedente;

Considerando que, às peças 103 a 111, a empresa Afonso Pena Participações Ltda. Ingressou com pedido de reexame contra a decisão;

Considerando o posicionamento uniforme da unidade técnica, aposto às peças de 126 a 128, bem como o que dispõe o art. 280 do Regimento Interno do Tribunal;

Considerando o disposto nos arts. 282 e 146 sobre a necessidade de habilitação como interessado em intervir no processo, e que a recorrente alega a presença de interesse público na análise de seu recurso, na medida em que o encerramento da agência causará expressivo dano à população e a própria falta de prorrogação da contratação se mostra ato administrativamente ilegal porque se funda em aspectos que sequer possuem substrato fático (peça 120);

Considerando tratar-se de argumentação sucinta e de caráter geral, não demonstrando qualquer razão específica para que seja reconhecida como parte interessada no presente processo e não restando clara a interdependência entre o interesse de intervir e a relação jurídica em questão;

Considerando que a jurisprudência do TCU é bem clara ao entender que o reconhecimento do representante como parte é situação excepcional e depende, além do pedido de ingresso nos autos como interessado, da demonstração de legítima e comprovada razão para intervir no processo (Acórdão 6.348/2017-2ª Câmara; e Acórdãos 88/2011, 161/2011, 257/2011, 1.944/2013, 292/2014, 1.881/2014, 1.343/2015, 186/2016, 1.251/2017, 1.667/2017, 1.955/2017 e 455/2019, do Plenário);

Considerando que esta Corte já se manifestou previamente, neste processo, quanto à impossibilidade de ingresso como interessado, à peça 114, p.3, item 14;



Considerando, a solicitação da recorrente, à peça 30, requerendo a retirada do processo de puta, “Tendo em vista que [...] a instrução realizada pela SERUR versa sobre a legitimidade para figurar como interessado na ação, quando na verdade se trata de parte representante e o mérito do recurso está dissonante da Instrução por aquela d. unidade técnica, mostra-se salutar o pedido realizado neste instrumento”, e julgando que a questão já foi proficuamente e suficientemente abordada no histórico deste processo, não cabendo, pois, deferimento do pleito; e

Considerando, pois, a falta de legitimidade do recorrente;

ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 143, inciso IV, alínea “b”, do Regimento Interno, quanto ao processo a seguir relacionado, em não conhecer do pedido de reexame interposto pela Afonso Pena Participações S.A. e em dar ciência desta deliberação à recorrente:

1. Processo TC-039.874/2020-6 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Recorrente: Afonso Pena Participacoes Ltda (01.299.615/0001-23).

1.2. Órgão/Entidade: Empresa Brasileira de Correios e Telegrafos - Ect.

1.3. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.5. Relator da deliberação recorrida: Ministro Antonio Anastasia

1.6. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Infraestrutura Hídrica, de Comunicações e de Mineração (SeinfraCOM).

1.7. Representação legal: Dennis Cincinatus (114.111/OAB-RJ), Rafael Papini Ribeiro (56104/OAB-DF) e outros, representando Afonso Pena Participacoes Ltda; Raphael Ribeiro Bertoni (259.898/OAB-SP), Rodrigo Barbosa de Azevedo (894/OAB-PA) e outros, representando Empresa Brasileira de Correios e Telegrafos - Ect.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1404/2022 - TCU - Plenário

Considerando que a presente peça denunciatória não preenche os requisitos de admissibilidade pertinentes à espécie;

Considerando a ausência de competência desta Corte para apreciação do assunto objeto da denúncia;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 53 a 55, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 15, inciso I, alínea “p”, 235 do Regimento Interno do TCU, e ainda no art. 103, § 1º, da Resolução – TCU 259/2014, em não conhecer da presente documentação como denúncia, por não adimplir os requisitos de admissibilidade, sem prejuízo das providências descritas no subitem 1.8 desta deliberação.

1. Processo TC-005.749/2022-0 (DENÚNCIA)

1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.3. Órgão/Entidade: Petróleo Brasileiro S.A..

1.4. Relator: Ministro Augusto Nardes.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Petróleo e Gás Natural (SeinfraPet).



1.7. Representação legal: Danielle Gama Bessa Bites (115408/OAB-RJ), representando Petróleo Brasileiro S.A..

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.8.1. Determinar liminarmente o arquivamento deste processo, com fundamento no parágrafo único do art. 235 do Regimento Interno do TCU e no art. 105 da Resolução – TCU 259/2014;

1.8.2. Dar ciência desta deliberação ao denunciante.

ACÓRDÃO Nº 1405/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, quanto ao processo a seguir relacionado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, incisos III e V, alínea “a”; 235 e 237, VII; e 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU; art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014, e em conformidade com a proposta da unidade técnica (peça 15), em conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, considerar prejudicado o pedido de concessão de medida cautelar formulado pelo representante, tendo em vista a perda do seu objeto, sem prejuízo das providências descritas no subitem 1.6 desta deliberação.

1. Processo TC-009.385/2022-3 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Departamento Regional do Senai No Estado da Bahia; Departamento Regional do Sesi No Estado da Bahia.

1.2. Relator: Ministro Augusto Nardes.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).

1.5. Representação legal: Rayza Figueiredo Monteiro (442216/OAB-SP), representando Prime Consultoria e Assessoria Empresarial Ltda.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.6.1. Dar ciência ao Departamento Regional do Sesi no Estado da Bahia – Sesi/BA e ao Departamento Regional do Senai no Estado da Bahia – Senai/BA, com fundamento no art. 9º, inciso II, da Resolução – TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas no Pregão Eletrônico 30878803/2022, de forma a evitar a sua materialização, tendo em vista o estágio inicial dos atos referentes ao certame:

1.6.1.1. exigência, nos itens 2.1, alíneas “b”, “c” e “e” do Termo de Referência – TR, da necessidade, no lote 1, de fornecimento de sistema de gerenciamento integrado juntamente com rastreamento dos veículos das contratantes, quando não era essa sua necessidade, restringindo indevidamente o caráter competitivo da licitação, em desatendimento ao disposto no art. 2º do RLC/Sesi e RLC/Senai;

1.6.1.2. exigência, no item 2.1, alínea “a”, do TR, da necessidade, no lote 1, de rede credenciada em todo território nacional, sem que houvesse estudos técnicos que justifiquem tal exigência, restringindo indevidamente o caráter competitivo da licitação, em desatendimento ao disposto no art. 2º do RLC/Sesi e RLC/Senai e à jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 1.632/2012-TCU Plenário e 354/2020-TCU-Plenário;

1.6.2. Dar ciência desta deliberação ao Sesi/BA, Senai/BA e ao representante;

1.6.3. Reforçar a informação ao representante, já comunicada mediante o Acórdão 572/2022-TCU-Plenário, que, considerando o princípio da eficiência insculpido no art. 37 da Constituição Federal e as disposições previstas no art. 169 da Lei 14.133/2021, deve o interessado acionar inicialmente a primeira e a segunda linhas de defesa, no âmbito do próprio órgão/entidade, antes do ingresso junto à terceira linha de defesa, constituída pelo órgão central de controle interno e tribunais de contas, evitando, por exemplo, a apresentação de pedidos de esclarecimentos ou impugnação a edital lançado, ou mesmo de recurso administrativo concomitantemente com o ingresso de



representações junto a esta Corte de Contas, sob pena de poder acarretar duplos esforços de apuração desnecessariamente, em desfavor do interesse público, alertando que isso pode configurar litigância de má-fé e ensejar a aplicação da multa prevista nos arts. 80 e 81 do Código de Processo Civil, tendo em vista a aplicação subsidiária, no Tribunal, das disposições advindas das normas processuais em vigor, art. 15 do CPC e art. 298 do Regimento Interno;

1.6.4. Arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, III, do Regimento Interno/TCU.

ACÓRDÃO Nº 1406/2022 - TCU - Plenário

Considerando que esta Corte de Contas, por meio do Acórdão 828/2019 – TCU – 2ª Câmara, resolveu julgar irregulares as contas do Sr. Raimundo Nonato Sampaio, condenando-o em débito e aplicando-lhe multa;

Considerando que neste momento o responsável acima mencionado ingressa com recurso de revisão (R002, peças 179 a 183);

Considerando que, conforme exposto no exame preliminar efetuado pela Serur, com o qual concordou o Ministério Público junto a esta Corte, a peça recursal apresentada contra o Acórdão 828/2019 – TCU – 2ª Câmara não preenche os requisitos específicos exigidos para a admissão de recurso de revisão, previstos nos incisos do artigo 35 da Lei Orgânica do TCU;

Considerando que o recorrente limita-se, essencialmente, a mostrar o seu inconformismo com as decisões deste Tribunal, invocando hipótese legal compatível com o recurso de revisão, sem, contudo, satisfazê-la materialmente;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, considerando as razões contidas nos pareceres de peças 233 e 237, e com fundamento nos artigos 35 da Lei 8.443/92; 143, inciso IV, alínea “b” e § 3º, e 278, § 2º, do Regimento Interno, em não conhecer do recurso de revisão interposto pelo Sr. Raimundo Nonato Sampaio, e em determinar seja comunicado aos interessados o teor da presente deliberação, juntamente com reprodução do exame de admissibilidade efetuado pela Secretaria de Recursos.

1. Processo TC-000.435/2014-7 (RECURSO DE REVISÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Apensos: 038.195/2021-6 (COBRANÇA EXECUTIVA); 038.194/2021-0 (COBRANÇA EXECUTIVA); 038.190/2021-4 (COBRANÇA EXECUTIVA); 038.191/2021-0 (COBRANÇA EXECUTIVA); 038.192/2021-7 (COBRANÇA EXECUTIVA); 038.193/2021-3 (COBRANÇA EXECUTIVA)

1.2. Responsáveis: Egidio Monteiro da Silva (129.271.713-00); João Andreza Filho (279.580.513-87); Raimundo Nonato Sampaio (176.876.163-91); Rita Maria Sampaio Barros (281.001.313-68).

1.3. Recorrente: Raimundo Nonato Sampaio (176.876.163-91).

1.4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Zé Doca - MA.

1.5. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

1.6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

1.7. Relator da deliberação recorrida: Ministro Augusto Nardes

1.8. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

1.9. Representação legal: Antonia Iranilda Pontes da Silva, Aidil Lucena Carvalho (12.584/OAB-MA) e outros, representando Egidio Monteiro da Silva.

1.10. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1407/2022 - TCU - Plenário



Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 143, inciso V, alínea “a”, e 169, inciso I, do Regimento Interno, em adotar as medidas indicadas no subitem 1.6. adiante, e determinar o apensamento destes autos ao processo originador do presente monitoramento (TC 030.236/2016-9), de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-014.181/2021-5 (MONITORAMENTO)

1.1. Órgão/Entidade: Conselho Nacional de Justiça; Departamento de Coordenação e Governança das Empresas Estatais - Mp; Ministério da Economia; Secretaria de Governo Digital.

1.2. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti).

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.6.1. em relação à Secretaria de Governo Digital da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia (SGD/ME), considerar:

1.6.1.1. cumpridas as determinações contidas nos subitens 9.1.1.1.1.1, 9.1.1.1.1.2, 9.1.1.1.1.3.1, 9.1.1.1.1.3.2, 9.1.1.1.1.3.3, 9.1.1.1.1.3.4, 9.1.1.1.2.1, 9.1.1.1.2.2, 9.1.1.1.2.3, 9.1.1.2.1.1, 9.1.1.2.1.2, 9.1.1.2.1.3, 9.1.1.2.1.4, 9.1.1.2.1.5, 9.1.1.2.1.6, 9.1.1.2.1.7, 9.1.1.2.1.8 e 9.1.1.2.1.15 do Acórdão 2.569/2018-TCU-Plenário;

1.6.1.2. em cumprimento as determinações contidas nos subitens 9.1.1.2.1.10, 9.1.1.2.1.12, 9.1.1.2.1.13 e 9.1.1.2.1.14 do Acórdão 2.569/2018-TCU-Plenário;

1.6.1.3. parcialmente cumprida a determinação contida no subitem 9.1.1.2.1.11 do Acórdão 2.569/2018-TCU-Plenário;

1.6.1.4. não cumprida a determinação contida no subitem 9.1.1.2.1.9 do Acórdão 2.569/2018-TCU-Plenário;

1.6.1.5. implementadas as recomendações contidas nos subitens 9.2.4.1.1, 9.2.4.1.2, 9.2.4.4.1, 9.2.4.4.2, 9.2.4.4.3, 9.2.4.5.1 e 9.2.4.5.2 do Acórdão 2.569/2018-TCU-Plenário;

1.6.1.6. em implementação as recomendações contidas nos subitens 9.2.4.2, 9.2.4.3, 9.2.6.1, 9.2.6.2 e 9.2.6.3 do Acórdão 2.569/2018-TCU-Plenário.

1.6.2. Em relação ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), considerar:

1.6.2.1. cumprida a determinação contida no subitem 9.1.1.2.1.15 do Acórdão 2.569/2018-TCU-Plenário;

1.6.2.2. em cumprimento as determinações contidas nos subitens 9.1.1.1.1.1 e 9.1.1.1.1.2 do Acórdão 2.569/2018-TCU-Plenário;

1.6.2.3. parcialmente cumpridas as determinações contidas nos subitens 9.1.1.1.2.1 e 9.1.1.2.1.11 do Acórdão 2.569/2018-TCU-Plenário;

1.6.2.4. não cumpridas as determinações contidas nos subitens 9.1.1.1.1.3.1, 9.1.1.1.1.3.2, 9.1.1.1.1.3.3, 9.1.1.1.1.3.4, 9.1.1.1.2.2, 9.1.1.1.2.3, 9.1.1.2.1.1, 9.1.1.2.1.2, 9.1.1.2.1.3, 9.1.1.2.1.4, 9.1.1.2.1.5, 9.1.1.2.1.6, 9.1.1.2.1.7, 9.1.1.2.1.8, 9.1.1.2.1.9, 9.1.1.2.1.10, 9.1.1.2.1.12, 9.1.1.2.1.13 e 9.1.1.2.1.14 do Acórdão 2.569/2018-TCU-Plenário;

1.6.2.5. em implementação as recomendações contidas nos subitens 9.2.4.1.2, 9.2.4.4.1, 9.2.4.4.2 e 9.2.4.5.2 do Acórdão 2.569/2018-TCU-Plenário;

1.6.2.6. parcialmente implementadas as recomendações contidas nos subitens 9.2.4.1.1 e 9.2.4.4.3 do Acórdão 598/2018-TCU-Plenário;

1.6.2.7. não implementadas as recomendações contidas nos subitens 9.2.3.1, 9.2.3.2, 9.2.3.3, 9.2.4.2, 9.2.4.3 e 9.2.4.5.1 do Acórdão 2.569/2018-TCU-Plenário.



1.6.3. Em relação à Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (Sest/ME), considerar:

1.6.3.1. cumprida a parte do item 9.1.2 referente às determinações contidas nos subitens 9.1.1.1.1.1, 9.1.1.1.1.2, 9.1.1.1.1.3.1, 9.1.1.1.1.3.2, 9.1.1.1.1.3.3, 9.1.1.1.1.3.4, 9.1.1.1.2.1, 9.1.1.1.2.2, 9.1.1.1.2.3, 9.1.1.2.1.1, 9.1.1.2.1.2, 9.1.1.2.1.3, 9.1.1.2.1.4, 9.1.1.2.1.5, 9.1.1.2.1.6, 9.1.1.2.1.7, 9.1.1.2.1.8, 9.1.1.2.1.9, 9.1.1.2.1.10, 9.1.1.2.1.11, 9.1.1.2.1.12, 9.1.1.2.1.13, 9.1.1.2.1.14, 9.1.1.2.1.15 e às recomendações contidas nos subitens 9.2.4.1.1, 9.2.4.1.2, 9.2.4.2, 9.2.4.3, 9.2.4.4.1, 9.2.4.4.2, 9.2.4.4.3, 9.2.4.5.1 e 9.2.4.5.2 do Acórdão 2.569/2018-TCU-Plenário;

1.6.3.2. cumprido o item 9.1.2 do Acórdão 2.569/2018-TCU-Plenário;

1.6.3.3. implementadas as recomendações contidas nos subitens 9.2.2.1 e 9.2.2.2 do Acórdão 2.569/2018-TCU-Plenário;

1.6.3.4. em implementação as recomendações contidas nos subitens 9.2.5.1 e 9.2.5.2 do Acórdão 2.569/2018-TCU-Plenário.

1.6.4. Em relação ao Ministério da Economia, considerar implementada a recomendação contida no subitem 9.2.1 do Acórdão 2.569/2018-TCU-Plenário.

1.6.5. Determinar ao CNJ, nos termos do inciso I, do parágrafo 3º, do artigo 7º, da Resolução - TCU 315, de 2020, que envie, no prazo de 60 (sessenta) dias, plano de ação ao TCU contendo as medidas, com respectivos prazos e responsáveis pelas ações, para atendimento das deliberações que foram consideradas não cumpridas/não implementadas ou parcialmente cumpridas/parcialmente implementadas, ou em cumprimento/em implementação, neste monitoramento.

1.6.6. orientar a Sefti no sentido de, no próximo monitoramento do Acórdão 2.569/2018-TCU-Plenário:

1.6.6.1. avaliar, em relação ao subitem 9.1.1.2.1.4, as medidas que foram adotadas pela SGD/ME para mitigar a ocorrência de valores homologados superiores aos valores definidos no PMC-TIC;

1.6.6.2. não realizar monitoramento do subitem 9.1.1.2.1.9, tendo em vista que o cumprimento do referido subitem pela SGD/ME e pelo CNJ encontra-se comprometido em razão de as ações necessárias para atendimento da determinação dependerem essencialmente dos grandes fabricantes e não dos próprios OGs.

1.6.7. encaminhar à SGD/ME, ao CNJ, à Sest/ME e ao Ministério da Economia cópia da presente deliberação, acompanhado de reprodução da instrução de peça 72.

ACÓRDÃO Nº 1408/2022 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no artigo 43 da Lei 8.443/92; c/c os artigos 1º, inciso XXIV; 17, inciso IV; 143, inciso III; 234, § 2º, 2ª parte; 235 e 237, todos do Regimento Interno, em conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la improcedente, bem como determinar o seu arquivamento, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-000.620/2022-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Caixa Econômica Federal.

1.2. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo do Sistema Financeiro Nacional (SecexFinan).

1.5. Representação legal: Andre Yokomizo Aceiro (175337/OAB-SP), Fabiana Calvino Marques Pereira (16226/OAB-DF) e outros, representando Caixa Econômica Federal.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações:



1.6.1. dar ciência desta deliberação ao representante e à Caixa Econômica Federal, destacando que o seu conteúdo pode ser acessado por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

ACÓRDÃO Nº 1409/2022 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 143, inciso V, alínea “a”, e 169, inciso I, do Regimento Interno, em determinar o apensamento do processo a seguir relacionado aos autos do TC-030.187/2018-4, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-004.921/2016-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Ministério da Fazenda (extinta).

1.2. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

1.3. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Integridade de Atos e Pagamentos de Pessoal e de Benefícios Sociais (Sefip).

1.5. Representação legal: Mario Jorge Cardoso Melo (10.894/OAB-AM), representando Aparecida Pereira Guedes.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1410/2022 - TCU - Plenário

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no artigo 43 da Lei 8.443/92; c/c os artigos 1º, inciso XXIV; 17, inciso IV; 143, inciso III; 234, § 2º, 2ª parte; 235 e 237, todos do Regimento Interno, em conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la improcedente, bem como determinar o seu arquivamento após as comunicações processuais devidas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-041.277/2021-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Caixa Econômica Federal.

1.2. Relator: Ministro Aroldo Cedraz.

1.3. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).

1.5. Representação legal: Andre Yokomizo Aceiro (175337/OAB-SP), Fabiana Calvino Marques Pereira (16226/OAB-DF) e outros, representando Caixa Econômica Federal.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1411/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 27 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 218 do Regimento Interno/TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em dar quitação a Francisco José Nunes Ferreira e à empresa BB Tecnologia e Serviços S.A., ante o recolhimento integral do débito solidário que lhes foi cominado pelo subitem item 9.1 do Acórdão 1.535/2012-TCU-Plenário, modificado pelos Acórdãos 1.444/2013 e 585/2018, todos do Plenário.

1. Processo TC-006.567/2004-7 (TOMADA DE CONTAS SIMPLIFICADA - Exercício: 2003)



1.1. Responsáveis: BB Tecnologia e Serviços S.A. (42.318.949/0001-84); Cicera Bezerra de Moraes (223.459.221-68); Eliel Ferreira Pires (646.204.091-20); Francisco José Nunes Ferreira (210.918.113-34); Marcus Jose Santiago Bezerra (138.395.192-68); Maria da Gloria Silva Nascimento (119.742.901-82); Mauro Leno Rodrigues de Souza (314.692.562-15); Silvia Regina de Souza Lessa (638.684.407-63); Therezinha de Jesus Bastos Freitas (422.078.517-53).

1.2. Órgão/Entidade: Ministério do Desenvolvimento Social (extinta); Subsecretaria de Planejamento e Orçamento e Governança.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Previdência, do Trabalho e da Assistência Social (SecexPrevidência).

1.6. Representação legal: Carlos José Baptista da Silva (89.898/OAB-RJ), Olivino Ludvichak (77.896/OAB-RJ) e outros, representando BB Tecnologia e Serviços S.A.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1412/2022 - TCU - Plenário

Considerando tratar-se de expediente nominado como recurso de reconsideração interposto por José Domingos Soares (peça 1.656) contra o Acórdão 1.061/2020-TCU-Plenário;

Considerando que o recorrente teve suas contas julgadas irregulares por meio do Acórdão 639/2017-TCU-Plenário, com cominação de multa no valor de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), e que por meio do Acórdão 1.061/2020-TCU-Plenário o Tribunal conheceu e deu provimento parcial a seu recurso de reconsideração para reduzir a multa a ele aplicada para o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais);

Considerando, dessa forma, que o recorrente já manejou recurso de reconsideração, que foi conhecido e teve provimento parcial;

Considerando que o recurso cabível em processo de contas, nos termos do art. 32 da Lei 8.443/92, já foi manejado, importando na preclusão consumativa estabelecida no artigo 278, §§ 3º e 4º, do Regimento Interno do TCU;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 32, inciso I e parágrafo único, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso IV, alínea “b”, do Regimento Interno/TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em receber o expediente apresentado como mera petição e negar recebimento ao pleito, em razão da preclusão consumativa e do disposto no artigo 278, §§ 3º e 4º, do Regimento Interno do TCU, e nos termos do art. 50, § 3º, da Resolução-TCU 259/2014, e em encaminhar cópia desta deliberação e da instrução (peça 1668) ao recorrente.

1. Processo TC-006.994/2003-8 (TOMADA DE CONTAS SIMPLIFICADA - Exercício: 2002)

1.1. Aposos: 007.300/2013-1 (SOLICITAÇÃO)

1.2. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei 8.443/1992).

1.3. Recorrente: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei 8.443/1992).

1.4. Órgão/Entidade: DPF - Superint. Regional/AM - MJ.

1.5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.5.1. Ministro que se declarou impedido nos autos: Augusto Nardes.

1.6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

1.7. Relator da deliberação recorrida: Ministro Bruno Dantas

1.8. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e da Segurança Pública (SecexDefesa).

1.9. Representação legal: não há



1.10. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1413/2022 - TCU - Plenário

Considerando tratar-se originalmente de auditoria operacional acerca das concessões no âmbito do Programa de Concessões Rodoviárias Federais (Procrofe), com o objetivo de avaliar a performance dos serviços públicos postos à disposição da sociedade, relacionados à qualidade, à segurança e à tempestividade dos investimentos, tendo em vista aspectos dos produtos entregues e seu real custo para sociedade brasileira;

Considerando que, por meio do Acórdão 2.190/2019-TCU-Plenário, o Tribunal expediu determinações e recomendações à Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) e ao Ministério da Infraestrutura;

Considerando o pedido de prorrogação de prazo formulado pela ANTT (peça 288) para atendimento ao decisor do Tribunal;

Considerando o pronunciamento da Secretaria de Gestão de Processos com proposta de deferimento do pedido até 31 janeiro de 2023 (peça 290);

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos com fundamento nos art. 143, V, "e", 183, parágrafo único, e 185, do Regimento Interno do TCU, de acordo com o parecer emitido nos autos, em prorrogar, até 31 de janeiro de 2023, o prazo para atendimento às determinações constantes do Acórdão 2.190/2019-TCU-Plenário.

1. Processo TC-012.624/2017-9 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Unidades jurisdicionadas: Agência Nacional de Transportes Terrestres; Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil (extinta).

1.2. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.3. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Rodoviária e de Aviação Civil (SeinfraRodoviaAviação).

1.5. Representação legal: Ana Paula Barbosa de Sa (140352/OAB-RJ), Maria Joana Carneiro de Moraes (158738/OAB-RJ) e outros, representando Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social; Paulo Sergio Bezerra dos Santos, Débora Goelzer Fraga e outros, representando Agência Nacional de Transportes Terrestres; Helga Araruna Ferraz de Alvarenga (154.720/OAB-SP), Gisele Beck Rossi (207.545/OAB-SP) e outros, representando K-infra Rodovia do Aco S.A.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1414/2022 - TCU - Plenário

Considerando tratar-se de expediente inominado apresentado pela empresa MC3 Tecnologia e Logística Ltda. e por Mário Jorge Paladino (peça 189) contra o Acórdão 560/2021-TCU-Plenário, em que requerem a nulidade das audiências realizadas neste processo;

Considerando tratar-se originalmente de representação formulada pela Procuradoria da República em Santos, noticiando irregularidades no Pregão Presencial 5/2016, realizado pela Companhia Docas do Estado de São Paulo (Codesp), atual Autoridade Portuária de Santos S.A., para contratação de serviços de digitalização;

Considerando que, por meio Acórdão 560/2021-TCU-Plenário, o Tribunal considerou revéis os ora requerentes e decidiu converter estes autos em tomada de contas especial, autorizando a citação dos responsáveis relacionados para que apresentassem alegações de defesa sobre as irregularidades listadas e/ou recolhessem, solidariamente, aos cofres da Autoridade Portuária de Santos as quantias indicadas, além de determinar a realização de audiência, no processo de tomada de contas especial a



ser instaurado, da MC3 Tecnologia e Logística Ltda. pela participação na fraude ao Pregão Presencial 5/2016 da Codesp;

Considerando que não houve irregularidades no âmbito das comunicações efetivadas pelo Tribunal, sem prejuízo processual aos requerentes, os quais terão oportunidade de exercer o seu direito ao contraditório e à ampla defesa no tocante às irregularidades apontadas no processo de tomada de contas especial a ser instaurado;

Considerando que a conversão de processo em tomada de contas especial é medida preliminar, e que o contraditório e a ampla defesa em relação às irregularidades apontadas serão devidamente oportunizados a partir da citação;

Considerando a existência de pedidos de reexame contra o Acórdão 560/2021-TCU-Plenário ainda pendentes de análise pelo relator sorteado para o feito;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no parágrafo único do artigo 48 da Resolução TCU 259/2014, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em receber o expediente das partes como mera petição, considerar afastadas as alegações de nulidade das audiências, dar seguimento ao cumprimento das deliberações do Acórdão 560/2021-TCU-Plenário, e encaminhar o processo ao relator sorteado para relatar os recursos interpostos contra o Acórdão 560/2021-TCU-Plenário, para seguimento do feito.

1. Processo TC-003.462/2017-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Responsáveis: Carlos Antonio de Sousa (070.014.658-01); Ediberto Tadeu Pedroso Junior (250.260.228-98); Eduardo Silva Costa (025.558.648-57); Francisco Jose Adriano (077.812.938-19); Gabriel Nogueira Eufrazio (229.465.433-15); José Alex Botelho de Oliva (311.806.807-82); Mario Jorge Paladino (039.630.658-69); Mc3 Tecnologia e Logística Ltda. (04.700.632/0001-19).

1.2. Unidade jurisdicionada: Autoridade Portuária de Santos S.A.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).

1.6. Representação legal: Roberto Delmanto Junior (118.848/OAB-SP), Fabio Suardi Delia (249.995/OAB-SP) e outros, representando Ediberto Tadeu Pedroso Junior; Jair Ayres Borba (66800/OAB-SP), representando Mc3 Tecnologia e Logística Ltda.; Edilberto Nerry Petry (37.288/OAB-DF), representando Eduardo Silva Costa; Jair Ayres Borba (66800/OAB-SP), representando Mario Jorge Paladino; Edilberto Nerry Petry (37.288/OAB-DF), representando Francisco Jose Adriano; Joao Paulo Camara dos Reis (410.294/OAB-SP), Luiz Antonio da Cunha Canto Mazagao (112.654/OAB-SP) e outros, representando Carlos Antonio de Sousa; Leonardo Rufino Capistrano (29510/OAB-DF), representando Gabriel Nogueira Eufrazio.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1415/2022 - TCU - Plenário

Considerando tratar-se de processo apartado constituído a partir do subitem 9.2 do Acórdão 2.597/2021-TCU-Plenário, proferido no âmbito do TC 035.701/2020-0, com vistas a realizar oitiva e diligência ao Banco do Nordeste do Brasil (BNB);

Considerando que o TC 035.701/2020-0 cuidou de levantamento com o objetivo de conhecer o processo de formação de parcerias estratégicas com empresas privadas pelo BNB, bem como a motivação, a governança e a sua respectiva aderência às normas e à jurisprudência do TCU, identificando os eventos de risco e os controles internos existentes;

Considerando que as determinações constantes dos subitens 9.2.1. (oitiva) e 9.2.2. (diligência) do Acórdão 2.597/2021-TCU-Plenário foram cumpridas na integralidade, pois houve apresentação de justificativas e ações de melhoria visando minimizar os riscos existentes no BNB, informação de



inexistência de novos projetos de alianças estratégicas em curso na entidade, bem como apresentação de documentação sobre o acordo vigente entre o banco e o Instituto Nordeste Cidadania (Inec) e o processo de credenciamento de novas entidades para operar o microcrédito da instituição financeira;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 169, inciso V e §1º, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em considerar atendidas as medidas solicitadas no subitem 9.2 do Acórdão 2.597/2021-TCU-Plenário, encaminhar cópia deste acórdão e da instrução (peça 25) ao BNB, e encerrar o processo.

1. Processo TC-042.356/2021-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Unidade Jurisdicionada: Banco do Nordeste do Brasil S.A.

1.2. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo do Sistema Financeiro Nacional (SecexFinanças).

1.5. Representação legal: Ernesto Lima Cruz, Ari Barbosa Ferreira e outros, representando Banco do Nordeste do Brasil S.A.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1416/2022 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de denúncia, convertida em representação por meio do Acórdão 440/2021 – TCU – Plenário, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Conselho Regional de Fisioterapia e Terapia Ocupacional da 4ª Região - Crefito-4, relacionadas a eleições, acumulação de cargos, promoção pessoal, custeio de viagens particulares, processo licitatório, diárias, jetons e auxílio representação, por parte do presidente e da diretora-secretária, cônjuges.

Considerando que se apurou, entre outras irregularidades, que a Sra. Flávia Massa Cipriani Coelho, esposa do Presidente do Crefito-4, exercia o cargo de Diretora Secretária do Conselho, de natureza eminentemente administrativa, com possível configuração de nepotismo, em afronta aos princípios da impessoalidade, da moralidade administrativa e do interesse público, conforme definido na forma da Súmula Vinculante STF nº 13;

Considerando que, sobre esse ponto, por meio do item 9.3 do Acórdão 440/2021 – TCU – Plenário, este Tribunal determinou a oitiva do Crefito-4 e da Sra. Flávia Massa Cipriani Coelho, para que se manifestassem acerca do ato de designação de cônjuge do presidente do conselho para o cargo de Diretora-Secretária;

Considerando que tão logo o conselho tomou ciência do posicionamento desta Corte, a conselheira Flávia Massa Cipriani requereu, formalmente, seu desligamento da função de Diretora Secretária da instituição e que foi designado o conselheiro José Avelino de Melo Júnior para o exercício da função (peças 39-40);

Considerando que, em seu exame à peça 54, a Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdministração) concluiu que, ante a regularização da situação da Srª Flávia Massa Cipriani, a questão estaria solucionada no âmbito do conselho;

Considerando que a SecexAdministração entendeu desnecessária a proposição de outras medidas, em especial em relação a valores recebidos, haja vista que decorreram do exercício cargo, ainda que a nomeação tenha sido questionada;

Considerando que em relação ao cumprimento da determinação contida no item 9.7 do Acórdão 440/2021 – TCU – Plenário, a unidade técnica propõe a autuação de processo apartado de monitoramento;



Considerando que a autuação de processo distinto de monitoramento independe da sua inserção na proposta de encaminhamento, haja vista que decorre das disposições das Portarias Segecex nºs 9/2020 e 27/2009, em combinação com o art.17, § 1º, da Resolução TCU nº 315/2020;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, por unanimidade, em arquivar o presente processo, com fundamento no art.169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

1. Processo TC-023.217/2017-0 (DENÚNCIA)

1.1. Interessados: Identidade Preservada (art. 55, caput, da Lei N. 8.443/1992) (00.981.439/0001-42).

1.2. Órgão/Entidade: Conselho Regional de Fisioterapia e Terapia Ocupacional da 4ª Região (mg).

1.3. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdmin).

1.6. Representação legal: não há.

ACÓRDÃO Nº 1417/2022 – TCU – Plenário

VISTOS e relacionados estes autos, originariamente, de Denúncia formulada em face do Conselho Nacional de Técnicos em Radiologia (Conter), acerca de supostas irregularidades praticadas pela então diretoria.

Considerando que, entre os apontamentos da exordial, a análise empreendida pela unidade evidenciou a procedência das irregularidades quanto a diárias e jetons da diretoria executiva (peça 7, itens 7-16), sendo que o Acórdão 382/2019-TCU-Plenário considerou parcialmente procedente a Denúncia, determinando-se ao Conter que, no prazo de 180 dias, apurasse os casos de pagamento de diárias, passagens e jetons citados na instrução de peça 7, adotando-se, se fosse o caso, o procedimento para ressarcimento dos valores pagos indevidamente;

Considerando o desprovemento do Pedido de Reexame formulado pelo Conter, em face do Acórdão 382/2019-TCU-Plenário, julgado por meio do Acórdão 2.459/2019-Plenário, o qual por sua vez foi mantido nos termos do Acórdão 616/2020-Plenário, que apreciou Embargos de Declaração;

Considerando a prorrogação do prazo para atendimento ao item 1.8 do Acórdão 382/2019-TCU-Plenário, deferida por meio do Acórdão 1.671/2020-Plenário;

Considerando que, após o desacolhimento da proposta de multa formulada pela unidade técnica nos termos da instrução de peças 61-63, por meio do Despacho de peça 64, foram promovidas diligências ao Conter (peças 65-66), a partir das quais foram colhidas justificativas quanto ao atraso na adoção das providências determinadas, bem como foram obtidas evidências quanto à adoção de medidas tendentes a dar cumprimento ao Acórdão 382/2019-TCU-Plenário;

Considerando a superveniência do Acórdão 1.925/2019-TCU-Plenário, que expediu determinações ao conjunto dos conselhos de fiscalização profissional uniformizando o pagamento de verbas indenizatórias;

Considerando a expedição da Portaria Conter 83, de 30 de março de 2022, que determinou a apuração de responsabilidade no âmbito do o CRTR 4ª Região (peça 70), acerca dos fatos apurados no IC 00055.2009.01.000/2-23, bem como a Resolução Conter 23, de 16 de dezembro de 2021 (peça 69), que regulamenta o Pagamento de Diária, Jeton, Auxílio de Representação e Reembolsos no Âmbito do Sistema Conter/Ctrts;

Considerando a mudança de gestão a partir de 4/12/2019, bem como o início do mandato da junta governativa a partir de 4/6/2022 (peças 76-78);



Considerando, afinal, a instrução técnica de peças 73-75,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, por unanimidade, em acolher a manifestação do Conselho Nacional de Técnicos em Radiologia – Conter acerca da deliberação contida no Acórdão 382/2019-TCU-Plenário; alertar o Conselho Nacional de Técnicos em Radiologia – Conter de que a não comprovação do cumprimento da determinação contida no item 1.8 do Acórdão 382/2019-TCU-Plenário, no prazo determinado, poderá ensejar a aplicação da multa prevista no art. 58, § 1º, da Lei 8443/1992; restituir os autos à SecexAdministração para fins de continuidade do monitoramento, nestes autos, quanto ao cumprimento da determinação contida no item 1.8 do Acórdão 382/2019-TCU-Plenário, no prazo de 180 dias.

1. Processo TC-032.923/2017-1 (DENÚNCIA)

1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.3. Órgão/Entidade: Conselho Nacional de Técnicos em Radiologia.

1.4. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdmin).

1.7. Representação legal: Identidade Preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

ACÓRDÃO Nº 1418/2022 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de denúncia acerca de possíveis irregularidades ocorridas no Município de Coronel João Sá/BA, relacionadas a supostos desvios de finalidade na utilização de recursos do Fundeb no exercício de 2021, decorrentes de transferências de valores da conta própria do fundo para outra conta bancária do município.

Considerando que a aferição da legalidade das despesas realizadas com valores da conta do Fundeb municipal, independentemente de aporte federal a título de complementação, deve ser prioritariamente exercida pelas instâncias de controle locais, conforme assentado no precedente Acórdão 1.765/2010-TCU-Plenário,

Considerando que em instrução constante da peça 14 destes autos a SecexEducação identificou que já existem processos instaurados no Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia (TCM/BA) para a apuração dos fatos denunciados, concernentes a transferências indevidas ou desvios de verbas do Fundeb para outra conta do município no exercício de 2021, a exemplo das denúncias tratadas naquela Corte de Contas, de mesma autoria,

Considerando que diante desses elementos, bem assim, da necessidade de conferir idêntico tratamento dado a outra denúncia formulada sobre a matéria (TC 044.797/2021-4), já apreciada mediante o Acórdão 277/2022 – TCU – Plenário, a SecexEducação propõe o conhecimento da denúncia para no mérito considerá-la prejudicada, remetendo-se cópia destes autos ao TCM/BA, bem como o apensamento definitivo destes autos ao TC 044.797/2021-4,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, por unanimidade, em:

a) conhecer da presente denúncia, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno deste Tribunal e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, para, sem prejuízo de o Tribunal vir a analisar a matéria novamente em processo distinto caso presentes elementos que justifiquem a medida, considerá-la, nesta oportunidade, prejudicada;

b) remeter cópia destes autos ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia (TCM/BA), para adoção das medidas de sua alçada;

c) dar ciência deste acórdão ao denunciante e à Prefeitura de Coronel João Sá;



d) levantar o sigilo que recai sobre este processo, à exceção das peças que contenham informação pessoal do denunciante; e

e) apensar os presentes autos ao TC 044.797/2021-4, com fundamento no art. 36 da Resolução TCU 259/2014.

1. Processo TC-045.132/2021-6 (DENÚNCIA)

1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.3. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Coronel João Sá - BA.

1.4. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEduc).

1.7. Representação legal: Identidade Preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

ACÓRDÃO Nº 1419/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea "a", 169, incisos I e V, e 243, todos do Regimento Interno, em considerar cumpridas as determinações constantes do item 9.3 do Acórdão 1437/2021-TCU-Plenário e apensar os autos ao TC 040.822/2020-6, consoante exposto na instrução da unidade técnica (peças 29 e 30).

1. Processo TC-021.927/2021-9 (MONITORAMENTO)

1.1. Órgão/Entidade: Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia Jamil Haddad (Into).

1.2. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.6.1. informar ao Instituto Nacional de Traumatologia e Ortopedia Jamil Haddad (Into) sobre a prolação deste acórdão.

ACÓRDÃO Nº 1420/2022 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 354/2021, sob a responsabilidade da Fundação Universidade do Amazonas (UFAM), com valor estimado de R\$ 4.729.956,00, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços continuados de produção, transporte e distribuição de refeições, mediante concessão administrativa onerosa de uso de espaço físico do Restaurante do Instituto de Ciências Exatas e Tecnologia- ICET.

Considerando que o representante alega, em suma, que:

a) em sede de diligência, já na fase da classificação das propostas e de habilitação, depois da inabilitação das 3 primeiras empresas mais bem classificadas por não possuírem o Capital Circulante Líquido mínimo de 16.66% do valor estimado da contratação, a representante foi instada a apresentar nova declaração de contratos firmados com a administração pública e/ou com iniciativa privada em todas as suas espécies;

b) apesar de ter apresentado a declaração solicitada, teria sido inabilitada indevidamente por não atender os itens 9.10 e 9.10.5.3 do edital, em razão de possuir “variação percentual muito acima de

10%” e por não informar todos os contratos vigentes na data de abertura da licitação, já que havia um contrato com a UFAM de Coari que não teria sido incluído na declaração em razão de que não tinha ciência de que o contrato já se encontrava assinado pela Instituição e que essa assinatura teria ocorrido entre a data de elaboração da referida relação de compromissos e a data de abertura da licitação;

c) o pregoeiro deveria ter feito nova diligência para sanear a questão.

Considerando que a representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

Considerando que o peticionante requer: (i) a anulação do ato que inabilitou a representante RMP Romero no Pregão Eletrônico nº 354/2021, visto que ele estava eivado de vício, bem como todos os atos subsequentes; e (ii) a retomada do certame a partir da adjudicação da licitação à representante;

Considerando que, em seu exame, a Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog) concluiu que o representante omitiu contrato vigente com a UFAM de Coari em desacordo com o item 9.10.5.3 do Edital e que também não apresentou as devidas justificativas para percentual muito superior a 10% (dez por cento) entre a declaração de contratos firmados e a receita bruta discriminada na Demonstração do Resultado do Exercício (DRE), em desconformidade com o item 9.10 do Edital;

Considerando que a Selog avaliou que não há como reprovar a conduta do pregoeiro, uma vez que ele já havia concedido oportunidade ao representante para corrigir a declaração de contratos firmados;

Considerando que a unidade técnica concluiu que não há plausibilidade jurídica nas alegações do representante;

Considerando que os serviços licitados não contemplam dedicação exclusiva de mão de obra, a Selog verificou que o item 9.10.5.1 do Edital exigiu a comprovação de Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (Ativo Circulante – Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% do valor estimado para a contratação, sem a devida justificativa a fim de demonstrar ter sido estabelecida em razão das peculiaridades do objeto, em descumprimento ao item 11.2 do Anexo VII-A da Instrução Normativa 5/2017 da Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, bem como a jurisprudência do TCU (acórdãos 1.712/2015 e 592/2016, ambos do Plenário, e 8.982/2020-1ª Câmara);

Considerando que a unidade técnica inferiu que tal exigência teria concorrido para a restrição à competitividade no certame, na medida em que várias licitantes foram inabilitadas em razão dessa exigência, e o certame acabou fracassado;

Considerando que, ante ao exposto, a Selog propõe, no mérito, considerar a presente representação como parcialmente procedente, motivo pelo qual propõe a ciência ao órgão da irregularidade verificada;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de tagColegiado, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 17, inciso IV; 143, inciso V, alínea “a”; 235 e 237, inciso VII, todos do Regimento Interno/TCU, em:

conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c os arts. 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

dar ciência desta deliberação à Fundação Universidade do Amazonas e ao representante, acompanhada de cópia da instrução da unidade técnica constante da peça 8; e

arquivar os presentes autos, nos termos art. 169, III, do Regimento Interno/TCU.

1. Processo TC-003.351/2022-0 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Fundação Universidade do Amazonas.

1.2. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.



1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).

1.5. Representação legal: Humberto Filipe Pinheiro Pedrosa (13037/OAB-AM), representando R M P Romero.

1.6. Dar ciência à Fundação Universidade do Amazonas, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução – TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas no pregão 354/2021, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

1.6.1. estabelecer regra no item 9.10.5.1 do Edital que exige que os participantes possuam Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (Ativo Circulante – Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% do valor estimado para contratação, para fins de qualificação econômico financeira das empresas no certame, considerando que os serviços contratados não contemplam dedicação exclusiva de mão de obra, devendo, portanto, ser devidamente justificada tal exigência no processo administrativo da licitação, a se verificar no caso concreto, demonstrando ter sido estabelecida considerando as peculiaridades do objeto e principalmente defendendo o percentual adotado, conforme item 11.2 do Anexo VII-A da Instrução Normativa 5/Seges/MP, de 26/5/2017, e a jurisprudência deste Tribunal presente nos Acórdãos 1.712/2015-Plenário e 592/2016- Plenário, relatados pelo Ministro Benjamin Zymler, e 8.982/2020-1ª Câmara, relatado pelo Ministro Weder de Oliveira, sendo que a exigência possui o condão de restringir a competitividade, por afastar potenciais interessados em participar do certame, em afronta ao inc. I do §1º do art. 3º da Lei 8.666/1993 e caput do art. 2º do Decreto 10.024/2019 (princípio da competitividade), com potencial de dano ao erário.

ACÓRDÃO Nº 1421/2022 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de Representação apresentada pela Procuradoria da República no Amazonas – Ministério Público Federal (MPF), acerca de possíveis irregularidades no Conselho Regional de Administração do Amazonas – CRA/AM, nos exercícios de 2012 a 2016, na presente oportunidade apreciando pedido de parcelamento de multas aplicadas por meio do Acórdão 1.057/2021-Plenário, mantidas por meio do Acórdão 1.540/2021-Plenário.

Considerando que foram apresentados pedidos de parcelamento de multas em doze parcelas por José Carlos de Sá Colares (peça 126), Inácio Guedes Borges (peça 127), Edmilson da Silva Bandeira (peça 128) e Antônio Jorge Cunha Campos (peça 129);

Considerando, afinal, a instrução técnica de peça 132, bem como o Parecer do MP/TCU à peça 136,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, por unanimidade, em deferir, nos termos do art. 217 do Regimento Interno/TCU e do art. 26 da Lei 8.443/1992, a solicitação de parcelamento apresentada por José Carlos de Sá Colares, Inácio Guedes Borges, Edmilson da Silva Bandeira e Antônio Jorge Cunha Campos para pagamento das multas a que aludem o item 9.2 do Acórdão 1057/2021-Plenário, em doze parcelas mensais, com incidência sobre cada parcela dos correspondentes acréscimos legais, bem como alertar os responsáveis de que a falta de recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, com a consequente constituição de processo de cobrança executiva, bem como da necessidade de encaminhamento dos comprovantes de recolhimento das parcelas a este Tribunal, por meio dos serviços de protocolo digital disponíveis no Portal TCU na internet (art. 3º da Portaria-TCU 114, de 29/07/2020).

1. Processo TC-003.944/2017-4 (REPRESENTAÇÃO)



1.1. Responsáveis: Antônio Jorge Cunha Campos (138.548.602-34); Edmilson da Silva Bandeira (286.782.812-00); Inacio Guedes Borges (335.584.932-49); José Carlos de Sá Colares (011.796.402-68).

1.2. Interessados: Antonelly Construcoes e Servicos Eireli (04.718.687/0001-56); Nelsonez Souza da Costa (14.726.800/0001-07).

1.3. Órgão/Entidade: Conselho Regional de Administração do Amazonas.

1.4. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

1.5. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdmin).

1.7. Representação legal: Paulo Victor Solart Coelho (14212/OAB-AM), Frederico Santos Paiva (6569/OAB-AM) e outros, representando Conselho Regional de Administração do Amazonas; Inacio Guedes Borges (11964/OAB-AM) e outros, representando Antônio Jorge Cunha Campos; Igor de Mendonca Campos (766/OAB-AM), representando Nelsonez Souza da Costa; Inacio Guedes Borges (11964/OAB-AM), representando José Carlos de Sá Colares; Inacio Guedes Borges (11964/OAB-AM), representando Edmilson da Silva Bandeira.

ACÓRDÃO Nº 1422/2022 - TCU - Plenário

VISTOS e relacionados estes autos de representação formulada pelo Consórcio Vector/JPW/Sanart/RK, formado pelas empresas Vector Sistemas de Automação Ltda. (líder), JPW Sistemas de Automação Ltda., Sanart Construção e Comércio S/A e RK Engenharia e Consultoria Ltda., com pedido de suspensão cautelar do Pregão Eletrônico 5/2021, conduzido pela Secretaria Nacional de Segurança Hídrica (SNSH) com vistas à contratação de empresa para realização de serviços de operação, manutenção e conservação das subestações e das linhas de transmissão e de distribuição de energia elétrica do Projeto de Integração do Rio São Francisco.

Considerando que as empresas representantes se insurgiram contra a habilitação da empresa CMT Engenharia Eireli, uma vez que, conforme os apontamentos realizados, incluindo análises de recursos interpostos no curso do certame, teria havido indicação, pela representada, profissional para a função de Coordenador Geral do Contrato, sem formação adequada para a função, bem como que Certidão de Acervo Técnico apresentada pela empresa não se prestaria para comprovar a experiência do profissional, conforme requerido pelo edital,

Considerando que em face dos apontamentos realizados foram realizadas oitivas prévias e diligência saneadora com vistas à obtenção das informações necessárias à análise da matéria e do pleito de cautelar suscitado, conforme autorização em Despacho do Relator (peça 13),

Considerando que, reunidas as informações e manifestações, produziu a Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog) nova instrução à peça 65, avalizada pelo pronunciamento de peça 66, na qual consignou que as alegações das empresas representantes se revelaram improcedentes, face os termos do edital e da documentação examinada pela comissão licitante, de maneira que alvitra o conhecimento da representação, o indeferimento da cautelar pleiteada e, no mérito, o julgamento por sua improcedência,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, por unanimidade, e de acordo com os pronunciamentos da Selog, em:

a) conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso VII, e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

b) indeferir o pedido de medida cautelar formulado pelo representante, em face da ausência dos requisitos necessários à adoção dessa providência;

c) considerar a representação, no mérito, improcedente;



d) dar ciência deste acórdão, da instrução de peça 65 e do pronunciamento de peça 66, à Secretaria Nacional de Segurança Hídrica, ao consórcio representante e à sociedade empresária CMT Engenharia Eireli; e

e) arquivar os presentes autos, nos termos do art. 250, I, c/c art. 169, II, do Regimento Interno/TCU.

1. Processo TC-007.639/2022-8 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Interessados: CMT Engenharia Eireli (17.194.077/0001-42); Secretaria Nacional de Segurança Hídrica.

1.2. Órgão/Entidade: Ministério do Desenvolvimento Regional.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).

1.6. Representação legal: Jair Jurandi Rodrigues (56636/OAB-DF), representando Vector Sistemas de Automação Ltda; Daniel Vieira Bogéa Soares (34311/OAB-DF), Guilherme Henrique Magaldi Netto (4110/OAB-DF) e outros, representando Cmt Engenharia Eireli.

ACÓRDÃO Nº 1423/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, incisos III e V, alínea a, e 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU, e nos arts. 88 e 93 da Resolução/TCU 259/2014, em deferir o requerimento formulado pela Mesa Diretora do Senado Federal, a fim de conceder ao Advogado-Geral daquela Casa Legislativa, acesso aos autos, inclusive às peças gravadas com grau de sigilo, transferindo-se o dever de seu resguardo, e em arquivar o presente processo, de acordo com o parecer da unidade técnica:

1. Processo TC-019.100/2009-4 (RELATÓRIO DE AUDITORIA)

1.1. Apensos: TC-020.565/2005-0 (Denúncia); TC-013.680/2019-6 (Relatório de Inspeção); TC-013.571/2009-0 (Representação); TC-029.595/2013-4 (Solicitação); TC-031.840/2016-7 (Representação).

1.2. Interessado: Senado Federal.

1.3. Órgão/Entidade: Senado Federal.

1.4. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Integridade de Atos e Pagamentos de Pessoal e de Benefícios Sociais (Sefip).

1.7. Representação legal: Pedro Paulo Castelo Branco Coelho (1777-A/OAB-DF) e Paulo Rogério dos Santos Coelho (2227/OAB-AC), representando Agaciel da Silva Maia; Vanessa Nunes de Barros Mendes, representando Teresa Mônica Nunes de Barros Mendes; Elion da Mata Ferreira (12.512/OAB-DF), Brunna Tiemi Carneiro Kay (43.552/OAB-DF) e outros, representando Sindicato Servidores Poder Legislativo Federal e TCU.

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1424/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c os arts. 143, incisos III e V, alínea a, 235, 237, inciso VII, e 250, inciso I, do Regimento Interno/TCU, em conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la improcedente e encaminhar cópia desta deliberação ao Centro de Obtenção da Marinha no



Rio de Janeiro e à representante, promovendo-se, em seguida, o arquivamento dos autos, de acordo com o parecer da unidade técnica:

1. Processo TC-001.817/2022-1 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Representante: Carla Patrícia Alves Brandão – MEI (24.552.725/0001-50).
- 1.2. Órgão/Entidade: Centro de Obtenção da Marinha no Rio de Janeiro – COMRJ.
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
- 1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).
- 1.6. Representação legal: Hilton dos Santos Cruz (214301/OAB-RJ), representando Carla Patricia Alves Brandao 01852356707; Leonardo Cesar Montes Dainese (319783/OAB-SP) e Beatriz Cristine Montes Dainese Lancha (301569/OAB-SP), representando Confex Bel Tecidos e Armarinhos Ltda.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1425/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, incisos III e V, alínea a, 235, parágrafo único, 237, parágrafo único, e 250, inciso I, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução/TCU 259/2014, em não conhecer da presente Representação, por não preencher requisito de admissibilidade previsto no caput do art. 235 do RI/TCU, sem prejuízo de encaminhar cópia desta deliberação ao representante, informando-lhe que o tema da presente Representação possui relação com o objeto do TC-044.686/2021-8 (Acompanhamento), o qual trata de ação de controle em andamento no Tribunal relativa ao Plano Nacional de Fertilizantes (PNF), recentemente instituído por meio do Decreto 10.991, de 11/3/2022, promovendo-se, em seguida, o arquivamento dos autos, de acordo com o parecer da unidade técnica:

1. Processo TC-003.819/2022-1 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Representante: Subprocurador-Geral do Ministério Público/TCU Lucas Rocha Furtado.
- 1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
- 1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente (SecexAmb).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 1426/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, incisos III e V, alínea a, 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º da Resolução/TCU 259/2014, em conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la procedente e, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução/TCU 315/2020, dar ciência ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra da seguinte impropriedade, sem prejuízo de encaminhar cópia desta deliberação ao representante, promovendo-se, em seguida, o arquivamento dos autos, de acordo com o parecer da unidade técnica:

1. Processo TC-006.179/2022-3 (REPRESENTAÇÃO)

- 1.1. Representante: Subprocurador-Geral do Ministério Público/TCU Lucas Rocha Furtado.



- 1.2. Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra.
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
- 1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente (SecexAmb).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Ciência:
 - 1.7.1. ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra que a entrega de títulos definitivos a beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária, sem o devido registro do título em cartório, contraria o art. 29, § 2º, da Instrução Normativa/Incra 99/2019.

ACÓRDÃO Nº 1427/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, incisos III e V, alínea a, 235, 237, inciso VII, e 250, inciso I, do Regimento Interno/TCU, c/c art. 103, §1º, da Resolução TCU 259/2014, em conhecer da presente Representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, e, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução/TCU 315/2020, dar ciência ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama da seguinte impropriedade, sem prejuízo de encaminhar cópia da instrução da unidade técnica (peça 29) e desta deliberação ao Ministério Público Federal e ao Supremo Tribunal Federal, tendo em vista a conexão da matéria tratada neste feito com aquela discutida no TC 018.715/2021-4 (Acórdão 1665/2021-Plenário), bem assim ao representante, promovendo-se, em seguida, o arquivamento dos autos, de acordo com o parecer da unidade técnica:

- 1. Processo TC-006.863/2021-3 (REPRESENTAÇÃO)
 - 1.1. Apenso: TC-018.715/2021-4 (Representação).
 - 1.2. Representante: Subprocurador-Geral do Ministério Público/TCU Lucas Rocha Furtado.
 - 1.3. Entidade: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama.
 - 1.4. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
 - 1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.
 - 1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente (SecexAmb).
 - 1.7. Representação legal: Mauricio Muriack de Fernandes e Peixoto (10.928/OAB-CE), Raul Pereira Lisboa (35180/OAB-DF) e outros, representando Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis.
 - 1.8. Ciência:
 - 1.8.1. ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – Ibama de que o edital do Pregão Eletrônico 11/2020 vedou, sem a adequada motivação, a participação de empresas em consórcio, o que afronta a jurisprudência consolidada deste Tribunal (v.g. Acórdãos 566/2006, 1.678/2006, 2.898/2012 e 2447/2014, todos do Plenário).

ACÓRDÃO Nº 1428/2022 - TCU - Plenário

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c os arts. 143, incisos III e V, alínea a, 235, 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução/TCU 259/2014, em conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la procedente, e, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução/TCU 315/2020, dar ciência ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre



– IFAC sobre a seguinte impropriedade, sem prejuízo de encaminhar cópia desta deliberação ao IFAC, ao representante e à pessoa jurídica Bamex Consultoria em Gestão Empresarial Eireli, promovendo-se, em seguida, o arquivamento dos autos, de acordo com o parecer da unidade técnica:

1. Processo TC-045.780/2021-8 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Representante: Neo Consultoria e Administração de Benefícios Eireli (25.165.749/0001-10).

1.2. Entidade: Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre - IFAC.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).

1.6. Representação legal: Jader Madeira Portela Veloso (11934/OAB-PI), representando Bamex Consultoria Em Gestão Empresarial Eireli.

1.7. Ciência:

1.7.1. ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre sobre a seguinte impropriedade, identificada no Pregão Eletrônico – SRP 7/2021, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes: a vedação de taxa de administração zero (item 22.12 do Termo de Referência) afronta os princípios da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e da competitividade, previstos no art. 3º da Lei 8.666/1993, bem como o entendimento deste Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 2.004/2018 – 1ª Câmara (rel. min. Walton Alencar Rodrigues), 1.482/2019 – Plenário (rel. min. Augusto Sherman) e 321/2021 – Plenário (rel. min. Augusto Nardes).

ACÓRDÃO Nº 1429/2022 - TCU - Plenário

Considerando que o presente processo trata de denúncia sobre indícios de irregularidade na contratação de pessoa jurídica especializada na contínua prestação, em regime de execução indireta, dos serviços de vigilância patrimonial armada, diurna e noturna, a serem executados nas dependências da sede da Superintendência Regional da Polícia Rodoviária Federal em Pernambuco (SPRF-PE) e da sede da Delegacia da Polícia Federal em Caruaru – PE sob valor estimado de R\$ 1.128.902,16 (Peças 1 e 2);

Considerando que o TCU deve conhecer, preliminarmente, da presente denúncia, por atender aos requisitos legais e regimentais de admissibilidade;

Considerando que, após a análise final do feito (Peça 14), a unidade técnica assinalou que não teriam sido apresentados, na denúncia, os robustos indícios concernentes à irregularidade na atuação da pregoeira, mas apenas a sua assinatura no instrumento convocatório do Pregão Eletrônico n.º 2/2022, tendo proposto, então, o conhecimento da presente denúncia para, no mérito, assinalar a sua improcedência;

Considerando que, diante dos elementos de convicção até aqui obtidos neste processo, não teria sido apresentada a eventual evidência de prejuízo ao erário, até porque a suposta falha poderia ter ocorrido apenas em tese, não tendo resultado em prejuízo à concreta higidez do certame;

Considerando, portanto, que o TCU pode incorporar o parecer da unidade técnica a estas razões de decidir, sem prejuízo, contudo, de promover o envio de ciência corretiva e preventiva para que, nos termos do art. 9º, I, da Resolução n.º 315, de 2020, a Superintendência Regional da Polícia Rodoviária Federal em Pernambuco (SPRF-PE) atente para a necessidade de evitar a eventual participação da pregoeira na elaboração do edital no certame.

Considerando, enfim, que o presente feito deve ser apreciado na presente Sessão Pública do Plenário do TCU diante da necessidade de assegurar o pleno interesse público à informação, sem prejudicar a intimidade dos interessados, promovendo a manutenção do referido sigilo em prol, apenas,



das correspondentes peças processuais, nos termos dos arts. 53, §§ 3º e 4º, e 108, § 1º, da Lei n.º 8.443, de 1992, e, por analogia, do art. 93, IX, da CF88;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea "a", 234, 235, e 250, inciso I, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução nº 246/2011, em conhecer da presente denúncia para, no mérito, anotá-la como improcedente, dando por prejudicado o referido pedido de cautelar suspensiva ante a perda do seu objeto, diante dos elementos de convicção até aqui obtidos pelo TCU, sem prejuízo de prolatar as providências abaixo fixadas pelo item 1.7 deste Acórdão:

1. Processo TC-008.567/2022-0 (DENÚNCIA)

1.1. Denunciante: identidade preservada em sintonia com o art. 55, caput, da Lei n.º 8.443, de 1992.

1.2. Órgão: Superintendência de Polícia Rodoviária Federal no Estado de Pernambuco - SPRF-PE.

1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Providências:

1.7.1. promover o envio de ciência corretiva e preventiva para que, nos termos do art. 9º, I, da Resolução TCU n.º 315, de 2020, a Superintendência de Polícia Rodoviária Federal no Estado de Pernambuco atente para a necessidade de evitar a eventual participação da pregoeira na elaboração do edital no certame;

1.7.2. enviar a cópia do presente Acórdão, com a cópia do parecer da unidade técnica, aos seguintes destinatários:

1.7.2.1. ao ora denunciante, para ciência;

1.7.2.2. à Superintendência de Polícia Rodoviária Federal no Estado de Pernambuco, para ciência e efetivo cumprimento do item 1.7.1 deste Acórdão; e

1.7.3. promover o arquivamento do presente processo, sem prejuízo de manter o sigilo em relação às eventuais peças gravadas com essa chancela e à autoria da denúncia, retirando a chancela de sigilo, contudo, sobre o presente processo, nos termos dos arts. 53, §§ 3º e 4º, e 108, § 1º, da Lei n.º 8.443, de 1992, e, por analogia, do art. 93, IX, da CF88.

ACÓRDÃO Nº 1430/2022 - TCU - Plenário

Considerando que o presente processo trata de representação autuada pela SeinfraOperações por força do Acórdão 2.238/2018 prolatado pelo Plenário do TCU, no âmbito do TC 029.988/2017-9, para a apreciação das justificativas apresentadas pela Iesa Óleo & Gás S/A em face das evidências de fraudes às licitações conduzidas pela Petrobras na Refinaria Presidente Getúlio Vargas (Repar);

Considerando que o Plenário do TCU teria prolatado o Acórdão 3.175/2020 no seguinte sentido:

“(…) 9.1. conhecer da presente representação, por atender aos requisitos legais e regimentais de admissibilidade, para, no mérito, assinalar a sua integral procedência;

9.2. declarar a inidoneidade da Iesa Óleo & Gás S/A para participar de licitação na administração federal ou nos certames promovidos pelos Estados, Distrito Federal e Municípios a partir da aplicação de recursos federais, durante o período de 3 (três) anos, nos termos do art. 46 da Lei n.º 8.443, de 1992; 9.3. enviar a cópia do presente Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, aos seguintes destinatários:



9.3.1. à Controladoria-Geral da União, para ciência e adoção da providência determinada pelo item 9.2 deste Acórdão no prazo máximo de 30 (trinta) dias contados da ciência desta deliberação;

9.3.2. à Força-Tarefa da Operação Lava-Jato perante o Ministério Público Federal no Paraná, à 13ª Vara Federal de Curitiba, à Força-Tarefa da Operação Lava-Jato perante a Advocacia-Geral da União no Paraná e ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica, além do envio à Petrobras, para ciência e eventuais providências; e

9.4. promover o apensamento do presente processo ao TC 029.988/2017-9 com vistas à consolidação das decisões proferidas pelo TCU em face das eventuais representações sobre as fraudes às licitações na Repar.”;

Considerando que, ao apreciar o subsequente pedido de reexame interposto pela Iesa Óleo & Gás S/A contra o Acórdão 3.175/2020-Plenário, o Plenário do TCU teria prolatado o Acórdão 2.294/2021 no seguinte sentido:

“(…) 9.1. conhecer do presente recurso de reconsideração, nos termos do artigo 48 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial de forma a conferir a seguinte redação ao subitem 9.2 do Acórdão 3.175/2020-Plenário:

‘9.2. declarar a inidoneidade da Iesa Óleo & Gás S/A para participar de licitação na administração federal ou nos certames promovidos pelos Estados, Distrito Federal e Municípios a partir da aplicação de recursos federais, durante o período de dois anos, nos termos do art. 46 da Lei 8.443, de 1992’;

9.2. dar ciência deste acórdão ao recorrente.”;

Considerando que, nos pareceres às Peças 139-140, além de assinalar que o presente processo já teria transitado em julgado, resultando na declaração de inidoneidade em desfavor da aludida empresa, a SeinfraOperações informou sobre a decisão monocrática proferida pelo Exmo. Sr. Ministro do STF Luís Roberto Barroso no âmbito do MS 38.421-DF para conceder a ordem requerida com vistas a anular o Acórdão 2.294/2021-TCU-Plenário, tendo deferido o pleito liminar para suspender os efeitos da referida inidoneidade até o trânsito em julgado da decisão judicial, em conformidade com a comunicação acostada à Peça 138 pela Consultoria Jurídica junto ao TCU;

Considerando, portanto, que o TCU pode incorporar o atual parecer da unidade técnica a estas razões de decidir;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso III, 235, 237, inciso VI e parágrafo único, e 250, inciso I, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução n.º 246, de 2011, em anotar o recebimento da aludida decisão proferida pelo Exmo. Sr. Ministro do STF Luís Roberto Barroso no âmbito do MS 38.421-DF, sem prejuízo de, em sintonia com os pareceres emitidos neste processo, prolatar as providências abaixo fixadas pelo item 1.7 deste Acórdão:

1. Processo TC-036.696/2018-8 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Responsável: Iesa Óleo & Gás S/A (CNPJ 07.248.576/0001-11).

1.2. Entidade: Petróleo Brasileiro S/A (Petrobras).

1.3. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.

1.3.1. Ministro que declarou impedimento nos autos: Aroldo Cedraz.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.5. Unidade Técnica: Secretaria Extraordinária de Operações Especiais em Infraestrutura (SeinfraOperações).

1.6. Representação legal: Alexandre Aroeira Salles (OAB-DF 28.108), entre outros, representando a Iesa Óleo & Gás S/A.

1.7. Providências:

1.7.1. classificar como sigilosas as Peças 137, 138 e 139 em função do segredo de justiça gravado pela decisão do Ministro do STF sobre as referidas peças;



1.7.2. promover o presente cancelamento da declaração de inidoneidade promovida pelo Acórdão 2.294/2021-TCU-Plenário sobre a Iesa Óleo e Gás S/A junto à lista de empresas inidôneas no TCU, além do CEIS-CGU e do SICAF, mantendo as eventuais sanções aplicadas nos outros processos do TCU, contudo, em desfavor da aludida empresa;

1.7.3. enviar a cópia do presente Acórdão, com o parecer da unidade técnica, aos seguintes destinatários:

1.7.3.1. à Controladoria-Geral da União, para ciência e adoção das medidas cabíveis;

1.7.3.2. à Força-Tarefa da Operação Lava-Jato perante o Ministério Público Federal no Paraná, à 13ª Vara Federal de Curitiba, à Força-Tarefa da Operação Lava-Jato perante a Advocacia-Geral da União no Paraná e ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica, além do envio à Petrobras, para ciência e eventuais providências;

1.7.3.3. ao Exmo. Sr. Ministro do STF Luís Roberto Barroso, por intermédio da AGU via Consultoria Jurídica junto ao TCU, para ciência sobre o cumprimento da decisão prolatada no âmbito do MS 38.421-DF; e

1.7.4. promover o encerramento do presente processo pelo seu definitivo apensamento ao aludido TC 029.988/2017-9.

ENCERRAMENTO

Às 17 horas e 26 minutos, a Presidência convocou sessão extraordinária de caráter reservado, a ser realizada a seguir, e encerrou a sessão, da qual foi lavrada esta ata, aprovada pela Presidente e homologada pelo Plenário.

(Assinado eletronicamente)

ALINE GUIMARÃES DIÓGENES

Subsecretária do Plenário, em substituição

Aprovada em 22 de junho de 2022.

(Assinado eletronicamente)

ANA ARRAES

Presidente

ANEXO I DA ATA Nº 22, DE 15 DE JUNHO DE 2022

(Sessão Ordinária do Plenário)

QUESTÃO DE ORDEM

Senhores Ministros,
Senhora Procuradora-Geral,

Com fulcro no inciso VIII do art. 28 do Regimento Interno do TCU, submeto à apreciação do Plenário a presente Questão de Ordem que trata do atendimento de solicitações de apuração de dano para fins de celebração de acordo de não persecução civil.

No intuito de contextualizar o tema, cabe destacar que o dever de os Tribunais de Contas se manifestarem sobre o valor do dano a ser ressarcido por ocasião da celebração de acordo de não



persecução civil originou-se com a inclusão do art. 17-B, § 3º na Lei de Improbidade Administrativa, sendo uma das inovações promovidas pela Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021.

Tendo em vista essa alteração legislativa e levando em consideração a proposta formulada pelo Ministro Benjamin Zymler na Sessão Plenária de 27 de outubro de 2021, a Consultoria Jurídica se pronunciou sobre o assunto e a Secretaria-Geral de Controle Externo constituiu grupo de trabalho com a finalidade de avaliar as implicações das mudanças da Lei de Improbidade Administrativa na jurisdição de contas.

Os estudos do grupo de trabalho foram concluídos e um projeto de resolução foi apresentado no TC-000.216/2022-4, tendo o Ministro Aroldo Cedraz sido sorteado relator do feito.

Ocorre que, enquanto o projeto de resolução está em tramitação, o TCU já foi instado diversas vezes pelo Ministério Público Federal a se manifestar quanto ao valor do dano a ser ressarcido em casos que envolvem acordos de não persecução civil. A maioria dos pedidos não contém os elementos necessários para o cálculo e, por vezes, não demonstram a anuência do acusado em participar do acordo.

Assim, a fim de dar tratamento às solicitações, informei ao Ministério Público e orientei a Segecex sobre a imprescindibilidade de os pedidos estarem acompanhados de alguns elementos mínimos para a adequada manifestação desta Corte, bem como acerca da necessidade de informação quanto à intenção do investigado em participar do acordo, de modo a evitar trabalhos desnecessários.

Pelo exposto, considerando a necessidade de disciplinar a forma como as demandas advindas do Ministério Público Federal baseadas no § 3º do art. 17-B da Lei de Improbidade Administrativa devem ser tratadas, enquanto não há normativo interno a respeito da questão, submeto à aprovação deste Colegiado a presente Questão de Ordem com a proposta de que os pleitos já em tramitação ou que forem recebidos até a superveniente publicação de norma do TCU regulamentando a matéria sejam autuados como processo do tipo “Solicitação” e sejam submetidos a sorteio de relator.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 15 de junho de 2022.

ANA ARRAES
Presidente

“Exemplos de demandas recebidas no TCU com base no § 3º do art. 17-B da Lei de Improbidade Administrativa”.

Referência TCU	Referência MPU - Inquérito	Situação informada	Valor indicado no Processo
DOC 70.628.751-4	1.13.000.000555/2022-61	Eventual cometimento de crime na alimentação com dados falsos (art. 313-A) do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde – CNES, no período de 2013 a 2015, por servidores da Prefeitura de Maués/AM, supostamente praticado pelos ex-secretários de saúde municipais	R\$ 588.000,00
TC 006.196/2022-5	1.13.000.001598/2021-83	Venda de declaração de propriedade ou ocupação referente ao Programa Terra Legal Amazônia, por parte	R\$ 29.829,60



Referência TCU	Referência MPU - Inquérito	Situação informada	Valor indicado no Processo
		dos servidores lotados na unidade do INCRA em Humaitá/AM acordo de não persecução penal	
TC 007.608/2022-5	1.14.009.000065/2021-67	Utilização de veículos, combustível e pessoal da INB para fins particulares	Não indicado
TC 005.238/2022-6	1.22.010.000142/2019-53	Apuração de valor do dano a ser ressarcido, nos termos do art. 17-B, §3º, da Lei 8.429/92, com redação dada pela Lei 14.230/21, referente aos recursos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) repassados à Caixa Escolar do Bairro Industrial (Escola Estadual Antônio Luiz), localizada no município de Santana do Paraíso/MG, nos anos de 2017 e 2018	R\$ 25.000,00
Pendente de autuação	1.22.000.003465/2021-32	Recebimento indevido de remuneração pelo exercício irregular do cargo de professor formador por ter apresentado "Certificado de Especialização em Gênero e Diversidade na Escola" com indícios de falsidade	R\$ 6.000,00
TC 005.923/2022-0	1.22.005.000016/2020-10	Suposto extravio de verbas do FNDE/PDDE, possivelmente cometido pelo ex-gestor do Caixa Escolar Albino Rodrigues Pinto (gestão 2016/2019), da Escola Estadual Artur José dos Passos, localizada no município de Pintópolis/MG	R\$ 51.860,00
TC 002.259/2022-2	1.28.300.000133/2020-17	Possíveis irregularidades nos procedimentos licitatórios de nº 202001011/2020, 202001016/2020 e 202001021/2020, destinados a aquisição de álcool, máscaras e do medicamento Ivermectina, para o enfrentamento da emergência decorrente do coronavírus (Covid-19), no Município de Rafael Godeiro/RN	Não indicado
DOC 70.957.521-2	0001975-77.2015.4.01.4103	Dispensa indevida de licitações para aquisição de gêneros alimentícios para merenda escolar, mediante o	R\$ 55.000,00



Referência TCU	Referência MPU - Inquérito	Situação informada	Valor indicado no Processo
		fracionamento de despesas em 2007 e 2008	
TC 007.786/2022-0	1002473-49.2021.4.01.4103	Apropriação, enquanto funcionária da Agência do Correios, contratada como atendente comercial, durante seu expediente, do valor de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) referente a parcelas do Carnê do Baú da Felicidade pagos pela cliente	R\$ 150,00
TC 000.949/2022-1	1.29.011.000193/2018-33	Recebimento indevido de auxílios	R\$ 11.305,74
TC 005.235/2022-7	1010553- 90.2020.4.01.3600	Atos de improbidade em dispensa de licitação por meio de direcionamento e superfaturamento dos serviços médicos contratados	R\$ 338.853,51
TC 000.746/2022-3	0802919- 50.2021.4.05.8201	Suposta inexecução parcial do convênio para construção de uma escola no município de Cuité/PB	R\$ 89.041,82

COMUNICAÇÃO

Comunicação proferida pelo Ministro Bruno Dantas.

COMUNICAÇÃO CORREGEDORIA

Senhora Presidente,
Senhores Ministros,
Senhora Procuradora-Geral,

Recentemente, o art. 12 do Decreto 11.072, de 17 de maio de 2022, estabeleceu a possibilidade de o servidor público do Poder Executivo Federal realizar teletrabalho no exterior, desde que atendidas uma série de condicionantes estabelecidas no referido regulamento.

Essa decisão parece a mais acertada, uma vez que o teletrabalho no exterior deve ser uma excepcionalidade e requer, fundamentalmente, a presença do interesse precípua da Administração.

Nesse sentido, a fim de conhecer a situação no TCU, informo que determinei à Corregedoria que realizasse visita técnica na Secretaria de Gestão de Pessoas (Segep) para levantar o número de servidores que estão realizando teletrabalho a partir do exterior. Para tanto, a Corregedoria deve, entre outras ações, oficiar à Secretaria de Soluções de Tecnologia da Informação e à Secretaria de Infraestrutura de Tecnologia da Informação para que seja fornecida a relação de servidores que acessaram reiteradamente a rede do Tribunal por meio de IP localizado no exterior.

Por fim, proponho que este Plenário determine a suspensão de todas e quaisquer atividades que estejam sendo realizadas com a finalidade de regulamentar ou autorizar o teletrabalho no exterior até o encerramento da visita técnica que está tratando do assunto.



TCU, Sala das Sessões, em 15 de junho de 2022.

Ministro BRUNO DANTAS
Corregedor

ANEXO II DA ATA Nº 22, DE 15 DE JUNHO DE 2022
(Sessão Ordinária do Plenário)

ACÓRDÃOS PROFERIDOS DE FORMA UNITÁRIA

Relatórios e Votos emitidos pelo respectivo relator, bem como os Acórdãos de nºs 1372 a 1393 e 1397, aprovados pelo Plenário.

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 045.551/2021-9.

Natureza: Agravo.

Unidade: Supremo Tribunal Federal.

Agravante: SGE Serviços Gerais e Engenharia Eireli (CNPJ 83.343.665/0001-25).

Representação legal: Elder Reggiani Almeida (OAB/PA 18630) e Mailton Marcelo Silva Ferreira (OAB/PA 9.206), representando SGE Serviços Gerais e Engenharia Eireli; Rachel Laube Netto (OAB/MG 126878), representando Planejar Terceirização e Serviços Eireli.

SUMÁRIO: AGRAVO CONTRA DESPACHO QUE INDEFERIU PEDIDO DE SUSTENTAÇÃO ORAL. NÃO CONHECIMENTO.

RELATÓRIO

A empresa SGE Serviços Gerais e Engenharia Eireli interpôs agravo contra despacho que indeferiu pedido de sustentação oral, nos seguintes termos:

“Nobre julgador, o ora recorrente participou do Pregão Eletrônico nº 41/2021, do Supremo Tribunal Federal, dentre os atos processuais administrativos, o pregoeiro recusou a proposta do ora recorrente, alegando redução do valor do salário na planilha de composição de preço, apesar do salário estar conforme o determinado pela Convenção Coletiva de Trabalho, registrada no MTE com o nº DF000038/2021, SEAC/DF XSINDISERVIÇOS DF, incidente sobre o denunciante e balizadora do certame.

Devido a afronta as normas editalíssimas e ao entendimento jurisprudencial do TCU, ACÓRDÃO Nº 2758/2018, o ora recorrente apresentou denúncia a esta egrégia corte de contas, haja vista o poder geral de cautela inerente às atribuições e competências fiscalizadoras dos TCU.

Após o recebimento da referida denúncia e realização os atos processuais, os autos foram incluídos na pauta da sessão Ordinária de Plenário, prevista para 25/05/2022, às 14h30, passando assim o patrono do denunciante a requerer ao presidente do TCU, a realização de sustentação oral durante a sessão de julgamento, pedido este indeferido por meio do (despacho peça nº 98 dos autos), sob a fundamentação que o DENUNCIANTE não ser parte nos autos, vejamos:

‘Diante das informações consignadas no Despacho exarado em 26/5/2022 pelo Chefe de Gabinete do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa (doc. 71.071.901-8); com base na competência conferida pelo Art. 28, inciso XIX e com fulcro no Art. 168, caput, ambos do Regimento Interno/TCU, indefiro o pedido de sustentação oral – formulado pela SGE - Serviços Gerais e Engenharia Eireli, em petição subscrita pelo



Advogado Mailton M Silva Ferreira (OAB/PA 9206), relativo ao processo em epígrafe, tendo em vista o fato da requerente não ser parte dos autos.’

Surpreendido com a decisão, pois como o denunciante, ou seja, o autor da denúncia, não é seria parte nos autos, agravado o fato deste ser a única pessoa de natureza privada prejudicada pelos atos dos denunciados?

Inconformado com a decisão recorrida, passamos a apresentar o presente recurso administrativo, para análise e apreciação do plenário, para reformá-la, passando assim a deferir a sustentação oral pelo autor da denúncia a esta Egrégia Corte de Contas, pelos fatos e fundamentos dispostos ao norte.

DO MÉRITO

Nobre julgador as partes que compõe a relação processual são: o AUTOR, que ocupa o polo ativo e o RÉU que toma assento no polo passivo, sendo um conceito puramente processual, que se afere mediante o simples lança de olhos ao processo, ou seja, basta uma simples leitura dos autos.

Enfatizamos ainda que a parte autora é aquela que invoca a tutela jurídica do Estado e toma a posição ativa de instaurar a relação processual, recebe a denominação de autor. A que fica na posição passiva e se sujeita à relação processual instaurada pelo autor, chama-se réu ou demandado.

In casu, tratasse de denúncia apresentada a esta Egrégia Corte pela empresa SGE SERVICOS GERAIS E ENGENHARIA EIRELI, ou seja, na relação processual a referida empresa é a parte autora.

No entanto, apesar de ressaltar aos olhos quanto a quem seria a parte autora do processo administrativo em apreço, o presidente do TCU ao apreciar o pedido do patrono da referida empresa o dr. Mailton Marcelo Silva Ferreira, indeferiu seu pedido, sustentando que a empresa denunciante não seria parte no processo em apreço, vejamos:

Documento referente: 71.047.305-7

Processo referente: TC-045.551/2021-9

Solicitante: Mailton M Silva Ferreira (OAB/PA 9206), em nome de SGE - Serviços Gerais e Engenharia Eireli.

Assunto: Pedido de sustentação oral

D E S P A C H O

Diante das informações consignadas no Despacho exarado em 26/5/2022 pelo Chefe de Gabinete do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa (doc. 71.071.901-8); com base na competência conferida pelo Art. 28, inciso XIX e com fulcro no Art. 168, caput, ambos do Regimento Interno/TCU, indefiro o pedido de sustentação oral – formulado pela SGE - Serviços Gerais e Engenharia Eireli, em petição subscrita pelo Advogado Mailton M Silva Ferreira (OAB/PA 9206), relativo ao processo em epígrafe, tendo em vista o fato da requerente não ser parte dos autos.

Brasília, 27 de maio de 2022.

(Assinado eletronicamente)

ANA ARRAES

Presidente

A decisão disposta ao norte, não reflete a realidade processual dos autos, pois o AUTOR/DENUNCIANTE além de figurar no polo ativo da presente demanda é parte interessada, haja vista estar sendo diretamente prejudicado pela ilegalidade cometida pelo denunciado no transcorrer de seu processo licitatório, como já exaurido no petitório inicial e no mérito da denúncia em apreço.

O RI/TCU em seu art. 145, garante ao denunciante a prática de todos os atos processuais, dentre eles a sustentação oral em plenário, ato processual este rechaçado pelo art. 168 do RI/TCU.

Ainda que o denunciante não figurasse no polo ativo da presente demanda, e fosse apenas qualificado processualmente como terceiro interessado, o que de fato ele é, já restaria garantido o direito dele em realizar a pleiteada sustentação oral no plenário, por meio do seu patrono, haja vista o disposto no art. 144 do RI/TCU.

Ex positis, com base na argumentação acima exposta, passo a requer a este egrégio tribunal de contas que reforme a decisão ora atacada (despacho peça nº 98 dos autos), passando assim a ser deferido o pedido de sustentação oral pelo patrono da empresa denunciante, SGE SERVICOS GERAIS E ENGENHARIA EIRELI,



para participação na sessão de julgamento do plenário, prevista para 25/05/2022, às 14h30, seja como parte autora da presente demanda ou parte interessada.

Caso o entendimento deste nobre julgador seja, contrário ao pleiteado pelo denunciante, mantendo assim a decisão que se pretende reforma (despacho peça nº 98 dos autos), como pedido subsidiário, seja elucidado pelo nobre julgador:

Se a referida empresa não é classificada como parte autora na relação processual, qual a sua classificação nos autos? Qual polo da demanda ela ocupa?”

É o relatório.

VOTO

Neste momento processual examino agravo interposto por SGE – Serviços Gerais e Engenharia contra despacho (peça 98) por mim proferido, indeferindo pedido de sustentação oral, em petição subscrita pelo Advogado Mailton M Silva Ferreira (OAB/PA 9206), relativo ao processo em epígrafe, tendo em vista o fato de a **requerente não ser parte nos autos**.

2. O indeferimento teve como suporte as informações prestadas pelo Chefe de Gabinete do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa à peça 97, no seguinte sentido:

“De ordem, encaminho o requerimento anexo à Secretaria da Presidência, para análise do pedido de sustentação oral, esclarecendo que o requerente, representante legal da SGE Serviços Gerais de Engenharia Eireli, não atende ao disposto no art. 168 c/c os arts. 144 e 145 do RI/TCU, razão pela qual este gabinete sugere o indeferimento do pleito”.

3. Em suma, a agravante alegou que:

3.1. “A decisão disposta ao norte, não reflete a realidade processual dos autos, pois o AUTOR/DENUNCIANTE além de figurar no polo ativo da presente demanda é parte interessada, haja vista estar sendo diretamente prejudicado pela ilegalidade cometida pelo denunciado no transcorrer de seu processo licitatório, como já exaurido no petitório inicial e no mérito da denúncia em apreço”;

3.2. “O RI/TCU em seu art. 145, garante ao denunciante a prática de todos os atos processuais, dentre eles a sustentação oral em plenário, ato processual este rechaçado pelo art. 168 do RI/TCU”;

3.3. “Ainda que o denunciante não figurasse no polo ativo da presente demanda, e fosse apenas qualificado processualmente como terceiro interessado, o que de fato ele é, já restaria garantido o direito dele em realizar a pleiteada sustentação oral no plenário, por meio do seu patrono, haja vista o disposto no art. 144 do RI/TCU.”

4. Ora, os artigos do Regimento Interno do TCU referenciados pela agravante - 144, 145 e 168 - são exatamente os que foram utilizados para rechaçar o seu pedido de sustentação oral, senão vejamos:

“Art. 144. São **partes** no processo o responsável e o interessado.

§ 1º Responsável é aquele assim qualificado, nos termos da Constituição Federal, da Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e respectiva legislação aplicável.

§ 2º Interessado é aquele que, em qualquer etapa do processo, tenha reconhecida, pelo relator ou pelo Tribunal, razão legítima para intervir no processo.

Art. 145. As **partes** podem praticar os atos processuais diretamente ou por intermédio de procurador regularmente constituído, ainda que não seja advogado.

(...) Art. 168. No julgamento ou apreciação de processo, ressalvada a hipótese prevista no § 9º, as **partes** poderão produzir sustentação oral, após a apresentação, ainda que resumida, do relatório e antes da leitura do voto resumido do relator, pessoalmente ou por procurador devidamente constituído, desde que a tenham requerido ao Presidente do respectivo colegiado até quatro horas antes do início da sessão, cabendo ao referido Presidente autorizar, excepcionalmente, a produção de sustentação oral nos casos em que houver pedido fora do prazo estabelecido.” (grifos não são do original)

5. A jurisprudência deste Tribunal é pacífica ao reconhecer que o representante não é automaticamente qualificado como parte no processo.



6. Cito alguns julgados desta Corte de Contas:

6.1. “A qualidade de representante ou de denunciante é insuficiente para conferir legitimidade processual, pois, em regra, pelo princípio do impulso oficial, instaurado o processo a partir da provocação inicial, o próprio TCU toma o curso das apurações” (Acórdão 246/2017-Plenário);

6.2. “O deferimento do pedido de ingresso nos autos do *representante*, na qualidade de interessado, somente deve ocorrer quando comprovada sua razão legítima para intervir no processo, bem como evidenciada a possibilidade de lesão a direito subjetivo próprio em decorrência da deliberação a ser adotada, o que não se dá tão somente por sua participação como licitante em certame sobre o qual alega indícios de irregularidade” (Acórdão 1.992/2021-Plenário);

6.3. “A mera participação na licitação não gera direito subjetivo a ser defendido perante o TCU e, portanto, não confere à licitante, mesmo como autora da representação, a condição de parte no processo que apura eventuais irregularidades no certame (Acórdão 90/2020-Plenário).

7. No tocante ao agravo ora em exame, uma vez que a representante não foi considerada parte nestes autos, consequentemente, não possui legitimidade ativa para manejar o citado recurso.

8. O art. 289 do Regimento Interno desta Casa não deixa margem a qualquer dúvida, conforme transcrito abaixo, *in verbis*:

“Art. 289. De despacho decisório do Presidente do Tribunal, de presidente de câmara ou do relator, **desfavorável à parte**, e da medida cautelar adotada com fundamento no art. 276 cabe agravo, no prazo de cinco dias, contados na forma do art. 183.” (grifo não é do original)

9. Aduzo, somente com fins argumentativos, que as razões recursais não trouxeram fatos novos capazes de alterar meu juízo anterior de indeferimento do pleito de sustentação oral.

10. Por derradeiro, o agravante atravessou novo pedido de sustentação oral na data de hoje.

11. O §9º, do art. 168, do Regimento Interno desta Casa é cristalino ao preceituar que: “Não se admitirá sustentação oral no julgamento ou apreciação de consulta, embargos de declaração, **agravo** e medida cautelar”. (grifo não é do original)

À vista do exposto, DECIDO não conhecer do agravo interposto por SGE – Serviços Gerais e Engenharia.

ACÓRDÃO Nº 1372/2022 – TCU – Plenário

1. Processo TC 045.551/2021-9.

2. Grupo I – Classe I - Agravo.

3. Agravante: SGE Serviços Gerais e Engenharia Eireli (CNPJ 83.343.665/0001-25).

4. Unidade: Supremo Tribunal Federal.

5. Relatora: Ministra Ana Arraes.

5.1. Relatora do despacho agravado: Ministra Ana Arraes.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: não atuou.

8. Representação legal: Elder Reggiani Almeida (OAB/PA 18630) e Mailton Marcelo Silva Ferreira (OAB/PA 9.206), representando SGE Serviços Gerais e Engenharia Eireli; Rachel Laube Netto (OAB/MG 126878), representando Planejar Terceirização e Serviços Eireli

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este agravo interposto por SGE Serviços Gerais e Engenharia Eireli, contra despacho da Presidente deste Tribunal que indeferiu pedido de sustentação oral.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, antes as razões expostas pela relatora e com fundamento no art. 289 do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. não conhecer do agravo;



9.2. dar ciência da decisão ao agravante.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1372-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Ana Arraes, Vital do Rêgo e Jorge Oliveira.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC 037.403/2021-4

Natureza: Representação

Unidade: Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia e Comissão Especial de ex-Territórios Federais (CEEXT)

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. TRANSPOSIÇÃO DE POLICIAIS ORIUNDOS DOS EX-TERRITÓRIOS PARA OS QUADROS EM EXTINÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. EXIGÊNCIA DE ESCOLARIDADE. DILIGÊNCIAS. OITIVA. FISCALIZAÇÃO. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de representação formulada pela Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – SecexAdmin a fim de apurar possíveis irregularidades no processo de transposição e enquadramento de policiais oriundos dos ex-Territórios Federais de Rondônia (RO), do Amapá (AP), e de Roraima (RR) em quadro em extinção da Administração Pública Federal.

2. A unidade instrutiva, em inovadora sistemática de fiscalização baseada em modelos computacionais de inteligência artificial (*machine learning*), selecionou aleatoriamente processos de pedidos de transposição, em relação aos quais a estratégia computacional alertou para risco elevado de deferimento indevido de enquadramento pela Comissão Especial de Ex-Territórios Federais (CEEXT) e pela Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital (SEDGG), ambas do Ministério da Economia.

3. O ponto central a comprometer a regularidade das transposições seria o entendimento firmado pelo Parecer 86/2020/DECOR/CGU/AGU, da Advocacia Geral da União (AGU), assinado em 19/1/2021, que teria orientado a CEEXT a dispensar a exigência de escolaridade mínima para comprovação de regular ingresso no cargo de policial para os ocupantes dos postos mencionados na tabela “b” do Anexo VI da Lei 11.358/2006 (peça 8).

4. Assim, a SecexAdmin, considerando preenchidos os requisitos cautelares do art. 276 do Regimento Interno do TCU, propôs determinar à CEEXT e à SEDGG a suspensão dos processos de transposição e enquadramento de servidores públicos oriundos dos ex-Territórios Federais que realizaram atividades de função policial, além da autorização de inspeções e diligências para continuidade do feito.

5. Ao examinar o processo em 03/09/2021, decidi não acolher a sugestão de emissão de medida cautelar, por entender que as transposições estavam fundamentadas em sólidas razões jurídicas constantes do Parecer 86/2020/DECOR/CGU/AGU, que fora aprovado pelo Consultor-Geral da União



(peça 8, p. 18) e ainda pelo então Advogado-Geral da União (peça 8, p. 129), mostrando-se ausente, portanto, o pressuposto cautelar da fumaça do bom direito.

6. Não obstante, determinei o prosseguimento do processo, mediante a realização de inspeção e diligências para o aprofundamento do estudo da matéria, bem como a promoção de oitivas da CEEXT e da SEDGG, para se manifestarem sobre os indícios de irregularidades nos processos que avaliam os pedidos de transposição de servidores que exerceram função policial nos ex-Territórios Federais do Amapá (AP), Rondônia (RO) e Roraima (RR).

7. Cumpridas essas providências, a unidade técnica apresenta o seguinte relatório de fiscalização:

“Introdução

1.1. Deliberação que originou o trabalho

1. *Em cumprimento ao Despacho de 03/09/2021 do Min. Jorge Oliveira (TC 037.403/2021-4), realizou-se a auditoria Ministério da Economia, Secretaria Especial de Desburocratização e Gestão e Governo Digital, no período compreendido entre 08/11/2021 e 28/01/2022.*

2. *No âmbito de representação do Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU) com vistas à apuração de possíveis irregularidades de transposições indevidas para o quadro federal em extinção dos Ex-Territórios (TC 034.566/2018-0), foi proferido o Acórdão 1.919/2019-TCU-Plenário (Relator Min. Vital do Rêgo), com determinações com vistas a melhorar os controles internos e aperfeiçoar o julgamento desses requerimentos de transposição.*

3. *Em 2020, foi realizado o monitoramento do cumprimento das determinações do Acórdão 1.919/2019-TCU-Plenário (TC 028.963/2020-2), tendo essa unidade técnica, em cumprimento ao item 9.7 desse acórdão, realizado nova amostragem nos requerimentos de pedidos de transposição de servidores, desta feita com a implementação de um ensemble de modelos computacionais de inteligência artificial (machine learning), com o objetivo de mensurar o risco de deferimento indevido de pedidos de transposição de servidores, de acordo com determinadas características do processo.*

4. *Essa forma de amostragem com uso de inteligência artificial permitiu a detecção de processos com equívocos de indeferimento indevido com uma eficiência de 2,26 vezes em relação à abordagem convencional de amostragem aleatória simples. Findo esse trabalho de monitoramento, verificou-se que, nesse processo de amostragem verdadeiramente aleatória, foram selecionados ao acaso poucos processos relacionados à transposição de agentes de segurança pública oriundos dos ex-Territórios, subtema específico tratado pela CEEXT no âmbito do art. 6º da EC 79/2014 e do art. 6º da EC 98/2017.*

5. *A CEEXT, no intuito de esclarecer dúvidas acerca da exigência ou não de escolaridade mínima na transposição de requerentes que tenham exercido efetiva função policial, nos termos da EC 79/2014 e EC 98/2017, promoveu consulta jurídica no âmbito do Processo SEI_19975.114808_2020_36, cujo último parecer jurídico culminou com o Parecer 86/2020/DECOR/CGU/AGU, da Advocacia Geral da União (AGU) assinado em 19/1/2021, aprovado pelo Advogado Geral da União (p. 324, peça 41).*

6. *A AGU, por conseguinte, citando o Parecer da Procuradoria da Fazenda Nacional (PGFN) 1.345/2019/2019/SZD/CPN/CONJUR/PDG/PGFN/AGU, conclui pela não obrigação de se exigir a comprovação de escolaridade, por parte dos requerentes, ante a lacuna legal existente nas tabelas “a” e “b” do anexo VI da Lei 11.358/2006, conquanto se tenha mencionado a Lei 2.033, de 20/9/1871, a qual exige graduação de bacharelado em direito para o exercício de cargo de delegado de polícia, conforme transcrito abaixo (peça 8, p. 7)*

7. *Em instrução precedente (peça 9) esta unidade técnica entendeu restarem presentes os requisitos de fumes boni iuris e periculum in mora, e ausente o periculum in mora reverso, propondo cautelar inaudita altera pars para que fosse determinada a suspensão dos processos de transposição concernentes a aplicação do art. 6º da EC 79/2014 e art. 6º da EC 98/2017, quais sejam, pedidos de requerentes que exerceram funções policiais nos Ex-Territórios de Amapá (AP), Rondônia (RO) e*



Roraima (RR) e nos Estados sucessores desses territórios, até que o Tribunal decidisse o mérito da matéria, sugerindo ainda a realização de medidas saneadoras - inspeção e diligência - para examinar com maior profundidade a matéria.

8. Em Despacho de 3/9/2021(peça 12), o relator Ministro Jorge de Oliveira discordou da unidade técnica rejeitando o pedido cautelar e determinando a oitiva da Comissão de Ex-Territórios Federais (CEEXT) e da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital (SEDGG):

Destarte, rejeito a medida cautelar indicada pela SecexAdmin e, para continuidade do feito, determino:

i) a realização de inspeção e diligências sugeridas à peça 9, com fundamento nos artigos 157 e 187 do Regimento Interno/TCU;

ii) as oitivas da Comissão de Ex-Territórios Federais (CEEXT) e da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital (SEDGG) para, no prazo de quinze dias, com fundamento no art. 250, inciso V, do Regimento Interno/TCU, se manifestarem sobre os indícios de irregularidades nos processos que avaliam os pedidos de transposição de servidores que exerceram função policial nos ex-Territórios Federais do Amapá (AP), Rondônia (RO) e Roraima (RR);

iii) o envio de cópia deste despacho e da instrução à peça 9 para subsidiar as manifestações anteriormente indicadas.

9. Em cumprimento a determinação do relator, as oitivas da Comissão de Ex-Territórios Federais (CEEXT) e da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital (DEDGG), bem como a diligência proposta foram comunicadas mediante os Ofícios de peças 13-15. As respostas constaram das peças 19-22, cujas informações foram consideradas em conjunto com os demais elementos obtidos na inspeção.

10. Destaca-se, por oportuno, que a CEEXT, optou por prudência em suspender o exame de mérito dos processos referentes aos requerimentos para enquadramento nos cargos de policiais civis do quadro em extinção da União, consoante cópia de Despacho da Presidência da Comissão (peça 21, p.1-4):

(...)

5. Isto posto, o Presidente da CEEXT, para o fim de cooperar com a instrução processual da eg. Corte de Contas, no sentido de esclarecer os fatos e fundamentos jurídicos, determina que sejam suspensas, até segunda ordem desta Presidência, as análises em curso de pedidos nas Câmaras de Julgamento e de eventuais recursos ou reconsiderações nas Câmaras Recursais que tenham por objeto aquele sindicado no processo TC 037.403/2021-4.

11. Importante frisar que a Comissão continuou a proceder a análise dos demais casos de transposição (consoante Atas publicadas em seu sítio eletrônico, não havendo que se falar em reserva de prioridade entre categorias de pleiteantes à transposição e enquadramento (professores, auxiliares de serviços gerais, médicos, carreira de planejamento e orçamento, empregados de estatais, policiais etc.).

12. Cabe esclarecer que, no exercício das competências normativas fixadas pela Resolução TCU 315/2020, a unidade técnica entendeu que o prévio conhecimento da proposta pelos gestores poderia colocar em risco o alcance dos objetivos da ação de controle.

13. Ademais, o conhecimento prévio sobre as questões tratadas poderia sobrecarregar demasiadamente o gestor sendo que, ao final, há a possibilidade de que a proposta da unidade técnica não seja acatada pelo Egrégio Colegiado.

14. Deve também ser considerado que, por haver interesse de inúmeros requerentes de transposição nos três Estados da federação (AP, RO e RR) havia também a real possibilidade de quebra do sigilo atribuído ao relatório preliminar, o que apenas serviria para tumultuar o rito ordinário de apreciação desta Corte.

15. Desta forma, a unidade técnica optou pelo não envio do relatório para comentário dos

gestores com fulcro no art. 14, §2º, II, da Resolução TCU 315/2020 c/c item 12 da parte V do anexo único da Portaria Segecex 9/2020.

1.2. Visão geral do objeto

16. Com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88), os territórios federais do Amapá e de Roraima foram transformados em estados, conforme art. 14 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias de 1988 (ADCT/88), aplicando-se as mesmas regras previstas para a transformação do Estado de Rondônia, que ocorreu em 1983.

17. O art. 89 do ADCT/88 estabeleceu o direito de transposição de servidores oriundos desses três ex-Territórios Federais para quadro em extinção na Administração Pública Federal, sem realização de concurso público, desde que preenchidos os critérios estabelecidos no comando constitucional desse artigo e de leis editadas posteriormente para regulamentá-lo.

Art. 89. Os integrantes da carreira policial militar e os servidores municipais do ex-Território Federal de Rondônia que, comprovadamente, se encontravam no exercício regular de suas funções prestando serviço àquele ex-Território na data em que foi transformado em Estado, bem como os servidores e os policiais militares alcançados pelo disposto no art. 36 da Lei Complementar nº 41, de 22 de dezembro de 1981, e aqueles admitidos regularmente nos quadros do Estado de Rondônia até a data de posse do primeiro Governador eleito, em 15 de março de 1987, constituirão, mediante opção, quadro em extinção da administração federal, assegurados os direitos e as vantagens a eles inerentes, vedado o pagamento, a qualquer título, de diferenças remuneratórias. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 60, de 2009)

§ 1º Os membros da Polícia Militar continuarão prestando serviços ao Estado de Rondônia, na condição de cedidos, submetidos às corporações da Polícia Militar, observadas as atribuições de função compatíveis com o grau hierárquico. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 60, de 2009)

§ 2º Os servidores a que se refere o caput continuarão prestando serviços ao Estado de Rondônia na condição de cedidos, até seu aproveitamento em órgão ou entidade da administração federal direta, autárquica ou fundacional. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 60, de 2009)

A primeira disciplina constitucional do quadro em extinção dos ex-Territórios, constou do art. 31 da EC 19/1998:

Art. 31. Os servidores públicos federais da administração direta e indireta, os servidores municipais e os integrantes da carreira policial militar dos ex-Territórios Federais do Amapá e de Roraima, que comprovadamente encontravam-se no exercício regular de suas funções prestando serviços àqueles ex-Territórios na data em que foram transformados em Estados; os policiais militares que tenham sido admitidos por força de lei federal, custeados pela União; e, ainda, os servidores civis nesses Estados com vínculo funcional já reconhecido pela União, constituirão quadro em extinção da administração federal, assegurados os direitos e vantagens inerentes aos seus servidores, vedado o pagamento, a qualquer título, de diferenças remuneratórias.

18. Sucessivas emendas constitucionais regularam esse direito de transposição, destacando-se entre elas, as Emendas Constitucionais (EC), 79/2014 e 98/2017, que incluíram a possibilidade de enquadramento de servidores dos ex-Territórios do Amapá, de Roraima e de Rondônia no quadro extinção da Polícia Civil dos Ex-Territórios, e posteriormente dos respectivos Estados, desde que comprovassem o exercício função policial nas respectivas Secretarias de Segurança Pública dentro de certos limites temporais, conforme estatuído nos arts. 6º das Emendas ora citados:

Art. 6º da EC 79/2014:

Art. 6º - Os servidores admitidos regularmente que comprovadamente se encontravam no exercício de funções policiais nas Secretarias de Segurança Pública dos ex-Territórios do Amapá, de Roraima e de Rondônia na data em que foram transformados em Estados serão enquadrados no quadro da Polícia Civil dos ex-Territórios, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, assegurados os direitos, vantagens e padrões remuneratórios a eles inerentes.

Art. 6º da EC 98/2017

Art. 6º - O disposto no art. 6º da Emenda Constitucional nº 79, de 27 de maio de 2014, aplica-se aos servidores que, admitidos e lotados pelas Secretarias de Segurança Pública dos Estados de Rondônia até 1987, e do Amapá e de Roraima até outubro de 1993, exerciam função policial.

19. As citadas Emendas determinavam que o Poder Executivo deveria expedir as normas necessárias para o exercício do direito à opção pelo enquadramento, bem como para estabelecer os critérios para o exame de legalidade de tais requerimentos.

20. A Lei nº 13.681, de 18/6/2018 (resultante da conversão da MP 817/2018), ao regulamentar o exercício do direito a opção pelo enquadramento dos policiais civis assim dispôs:

Art. 2º Poderão optar pela inclusão nos quadros em extinção a que se refere esta Lei:

(...)

III - a pessoa que revestiu a condição de servidor público federal da administração direta, autárquica ou fundacional, de servidor municipal ou de integrante da carreira de policial, civil ou militar, dos ex-Territórios Federais do Amapá e de Roraima e que, comprovadamente, se encontrava no exercício de suas funções, prestando serviço à administração pública dos ex-Territórios Federais ou de prefeituras neles localizadas na data em que foram transformados em Estado;

IV - a pessoa que revestiu a condição de servidor ou de policial, civil ou militar, admitido pelos Estados do Amapá e de Roraima, entre a data de sua transformação em Estado e outubro de 1993;

(...)

Art. 3º No caso de opção para a inclusão em quadro em extinção da União de que tratam as Emendas Constitucionais nºs 60, de 11 de novembro de 2009, 79, de 27 de maio de 2014, e 98, de 6 de dezembro de 2017:

(...)

II - aplica-se aos policiais civis ativos e inativos optantes, bem como aos respectivos pensionistas, inclusive àqueles a que se refere o art. 6º da Emenda Constitucional nº 79, de 27 de maio de 2014, e o art. 6º da Emenda Constitucional nº 98, de 6 de dezembro de 2017, a tabela de subsídios de que trata o Anexo VI da Lei nº 11.358, de 19 de outubro de 2006;

§ 1º O posicionamento dos servidores optantes de que tratam os incisos I, II, III e IV do caput deste artigo nas classes e nos padrões das tabelas remuneratórias ocorrerá da seguinte forma:

(...)

II - no caso dos policiais civis optantes de que trata o inciso II do caput deste artigo, será considerada 1 (uma) classe para cada 5 (cinco) anos de serviço prestado no cargo, contados em 1º de janeiro de 2014 ou na data da publicação, no Diário Oficial da União, do deferimento da opção de que trata o caput deste artigo, se esta for posterior;

(...)

§ 2º Os posicionamentos de que tratam os incisos II, III e IV do § 1º deste artigo ocorrerão a partir do padrão inicial da tabela remuneratória aplicável ao servidor.

§ 3º Os servidores e os militares mencionados nos incisos I, II, III e IV do caput deste artigo, sem prejuízo dos demais requisitos constitucionais, legais e regulamentares para ingresso no quadro em extinção de que trata o art. 85 da Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010, somente poderão optar pelo ingresso no referido quadro se ainda mantiverem o mesmo vínculo funcional efetivo com o Estado de Rondônia existente em 15 de março de 1987, ou, no caso dos servidores municipais, se mantiverem o mesmo vínculo funcional efetivo existente em 23 de dezembro de 1981, ressalvadas, em ambos os casos, as promoções e progressões obtidas em conformidade com a Constituição Federal.

§ 4º Aplica-se aos servidores e aos militares mencionados nos incisos I, II e III do caput deste artigo, que optaram pelo ingresso no quadro em extinção de que tratam o art. 85 da Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010, e o art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, o disposto no parágrafo único do art. 10 desta Lei.

§ 5º O disposto nos incisos I, II, III, IV e V do caput deste artigo será aplicado a partir da data de publicação do deferimento da opção de que tratam o art. 86 da Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010, e o art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998.

(...)

Art. 28. Para fins de comprovação do exercício de funções policiais nas Secretarias de Segurança Pública dos ex-Territórios Federais do Amapá, de Roraima e de Rondônia a que se referem o art. 6º da Emenda Constitucional nº 79, de 27 de maio de 2014, e o art. 6º da Emenda Constitucional nº 98, de 6 de dezembro de 2017, poderão ser apresentados os seguintes documentos:

I - carteira policial;



- II - cautela de armas e algemas;
- III - escalas de serviço;
- IV - boletins de ocorrência;
- V - designação para realizar diligências policiais; ou
- VI - outros meios que atestem o exercício de atividade policial.

Parágrafo único. Compete à Comissão Especial dos ex-Territórios Federais de Rondônia, do Amapá e de Roraima do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão proceder ao enquadramento dos servidores públicos federais de que tratam o art. 6º da Emenda Constitucional nº 79, de 27 de maio de 2014, e o art. 6º da Emenda Constitucional nº 98, de 6 de dezembro de 2017.

21. Em razão da edição do Decreto 9.324, de 2/4/2018, (publicado no DOU de 3/4/2018), que regulamentou dispositivos da MP 817/2018 (convertida na Lei 13.681/2018), foi reaberto novo prazo para apresentação de requerimentos de enquadramento com fundamento no art. 6º da EC 98/2017, findando em 2/5/2018, trinta dias após a publicação do Decreto, conforme o art. 23 do mesmo normativo.

22. O Decreto 9.823, de 4/6/2019, de 4/6/2019 (publicado em 5/6/2019), regulamentou os dispositivos da Lei 13.681/2018, para os requerentes do ex-Território Federal de Rondônia, fixando o prazo de trinta dias a contar da data de sua publicação para apresentação de novos requerimentos, aplicando-se no que couber o disposto no Decreto 9.324/2018.

23. No que tange ao presente processo, a regulamentação estatuída na Lei 13.681/18, no Decreto 9.324, de 2/4/2018, bem como na Portaria nº 8.382, de 31/10/2019 e a Portaria nº 5.751, de 28/2/2020, ambas da SGP/SEDGG, revelou-se insuficiente, no entendimento da CEEXT, para prover a necessária segurança jurídica no julgamento dos processos de enquadramento para os cargos de Polícia Civil dos Ex-Territórios, em especial no que tange a ausência de critérios objetivos para definir: qual é requisito de escolaridade necessário ao direito ao enquadramento, bem como até qual tempo pode tal escolaridade ser obtida pelo requerente (processo SEI nº 19975.114808/2020-36); bem como se o exercício de função policial em Cargo em Comissão pode ser considerado para fins de aquisição do direito ao enquadramento, este último objeto do processo (SEI-19975.127013/2019-54).

24. A CEEXT e a SGP, no âmbito do Processo Administrativo SEI nº 19975.114808/2020-36 (peça 41), apresentaram questionamento a respeito da necessidade ou não de aferição do requisito de escolaridade.

25. Referido processo, que inicialmente visava o encaminhamento de Consulta ao Tribunal de Contas da União, foi dirimido pela própria Advocacia Geral da União, com a aprovação do Parecer 0086/2020/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo Advogado Geral da União, por meio do Despacho nº 20, de 20/1/2021 (peça 41, p. 341).

26. O feito retornou à Patrimônio da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, que, por intermédio do Parecer SEI 2491/2021/ME, de 23/2/2021, aprovado pelo Procurador-Geral Adjunto de Consultoria de Pessoal, Normas e Patrimônio, consolidou o entendimento a respeito da matéria conforme Ementa e Conclusões a seguir citadas (peça 41, p.328-343):

21. Deste modo, diante do contido no Parecer nº 0086/2020/DECOR/CGU/AGU, e nos respectivos Despachos de aprovação nº 00009/2021/DECOR/CGU/AGU, nº 00028/2021/DECOR/CGU/AGU e nº 00037/2021/GAB/CGU/AGU, o qual restou aprovado pelo Advogado-Geral da União, consolida-se o entendimento de que, para fins de enquadramento no quadro da Polícia Civil dos ex-Territórios do Amapá, de Roraima e de Rondônia, de que trata o art. 6º da Emenda Constitucional nº 79, de 2014, o art. 6º da Emenda Constitucional nº 98, de 2017, e o art. 28 da Lei nº 13.681, de 2018, e especificamente no que diz respeito aos cargos públicos a que se refere a Tabela da alínea “b” do Anexo VI da Lei nº 11.358, de 2006, não é exigida demonstração do nível de escolaridade.

27. A consolidação desse entendimento, no que tange a exigência dos requisitos de escolaridade na apreciação dos requerimentos de enquadramento no quadro policial civil em extinção dos Ex-Territórios do Amapá, de Roraima e Rondônia abrange os processos já apreciados pela CEEXT e os que ainda pendem de apreciação pela Comissão, implicando no pronunciamento desta

Corte de Contas sobre a matéria, ante a elevação das despesas da União para custear tais enquadramentos.

28. Em função do impacto nas contas públicas, da independência das instâncias e em especial considerando que a jurisprudência desta Corte de Contas desde há muitos anos entende que os pareceres da AGU não vinculam os julgamentos do TCU, tal qual decidido no Acórdão 920/2007-Plenário, relator Ministro Valmir Campelo, Acórdão 1152/2008-Plenário, relator Aroldo Cedraz Acórdão 1763/2008-Plenário, relator Aroldo Cedraz e no recente Acórdão 2532/2021 -TCU-Plenário, relator Ministro Vital do Rêgo, procedeu-se ao exame da inaplicabilidade do entendimento contido no Parecer nº 0086/2020/DECOR/CGU/AGU e seus reflexos nos julgamentos da CEEXT, para os requerentes ao enquadramento aos cargos policiais do quadro em extinção da União.

I.3. Objetivo e questões de auditoria

29. A presente auditoria teve por objetivo Colher insumos e examinar indícios de irregularidades nos processos de transposição e enquadramento de policiais oriundos dos ex-territórios federais do Amapá (AP), Rondônia (RO) e Roraima (RR).

30. A partir do objetivo do trabalho e a fim de avaliar em que medida os recursos estão sendo aplicados de acordo com a legislação pertinente, formularam-se as questões adiante indicadas:

a) Questão 1: Os deferimentos de transposição de cargos de policiais dos Ex-territórios observaram os requisitos legais e constitucionais?

b) Questão 2: Houve dúvida razoável quanto a exigência de escolaridade para ingresso no cargo nas transposições com deferimentos indevidos?

I.4. Metodologia utilizada

31. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (Portaria-TCU n. 280, de 8 de dezembro de 2010, alterada pela Portaria-TCU n. 168 de 30 de junho de 2011) e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade estabelecidos pelo TCU (Portaria-Segecex n. 26 de 19 de outubro de 2009).

32. Com o fim de colher elementos necessários ao exame de mérito da presente representação, além das respostas às oitivas realizadas, foram examinados processos de requerimento de enquadramento com fulcro no art. 6º da EC nº 79, de 2014 e no artigo 6º da EC nº 98, de 2017 (quadro em extinção de policiais civis dos Ex-Territórios, de Amapá Roraima e Rondônia), bem como processos administrativos, pareceres jurídicos, notas técnicas, notas informativas e atas que guardam relação com a matéria.

33. A amostra não aleatória de processos de requerimento de enquadramento foi obtida da listagem de processos de transposição/enquadramento identificados como art. 6º das Emendas 79/2014 e 98/2017, classificados em ordem de risco de deferimento indevido, calculado mediante aprendizado de máquina, consoante metodologia explicitada nos itens 9-14 e 55-59 da instrução anterior (peça 9, p. 2-3 e 8-9). Na mesma assentada foram selecionados inicialmente 33 com risco de deferimento indevido, maior que 50%. Posteriormente, com o fito de verificar a divergência entre votos proferidos para um mesmo requerente em processos distintos incluídos na Tabela fornecida pela CEEXT em resposta ao Ofício de Requisição 1-, bem como processos do Ex-Território de Rondônia, foram incluídos nove processos escolhidos de forma não aleatória com cálculo de risco de deferimento indevido próximo ao patamar de 50% (sete de Rondônia e um do Amapá).

34. Desta forma foi procedido o exame documental de 42 processos de enquadramento deferidos pela CEEXT com fulcro no art. 6º da EC nº 79, de 2014 e pelo artigo 6º da EC nº 98, de 2017, com vistas a corroborar ou não os indícios de irregularidade, bem como de obter elementos quanto ao impacto das situações irregulares.

35. Destaca-se que uma amostra não aleatória examinada de 42 processos, escolhidos com base no risco de indeferimento, não permitiria a extrapolação das conclusões dos achados. Contudo, em uma vez que as irregularidades foram objeto de tratamento razoavelmente uniforme pela Comissão, ou serão objeto de tratamento uniforme, os achados podem ser extrapolados de forma

limitada em especial aqueles que envolvem os resultados da aplicação de pareceres da AGU e PGFN (detalhados nos achados 2 a 6).

36. Os processos de transposição/enquadramento por conterem informação de caráter pessoal são classificados na origem com restrição de acesso com fulcro no art. 31, inciso I, observando-se dificuldade técnica de tarjar grande número de documentos, em especial aqueles digitalizados à época passada no formato de imagem. Pela mesma restrição tecnológica, as cópias das ações judiciais encaminhadas pela CEEXT, foram classificadas como restritas, considerando a existência de diversas informações pessoais (tais como contracheques, comprovantes de endereços etc.)

37. Visando manter a padronização, facilitando a consulta pelas partes legitimadas, as evidências são referidas pelo número do documento (ordem) dentro do respectivo Processo do Sistema Eletrônico de Informações (SEI), instituído no ministério da Economia pela Portaria ME nº 294, de 4 de agosto de 2020.

38. Anota-se que o somatório de ocorrências apuradas nos achados da presente inspeção é maior do que o quantitativo de requerimentos, pois um mesmo requerente pode estar enquadrado em mais de uma situação fática e/ou documental que obsta a concretização de exercer seu direito de opção.

1.5. Limitações inerentes à auditoria

39. A principal limitação decorre da ausência de um sistema informatizado que reúna os dados básicos dos processos apreciados pela CEEXT, que implica na possibilidade de erro na classificação da situação processual dos requerimentos, e impossibilitando uma extração de dados confiável, exigindo exame manual dos processos da amostra. Tal restrição causa um erro em relação a população referente aos requerentes de transposição/enquadramento para o quadro policial da União em extinção (processos deferidos ou não julgados), seja em relação ao quantitativo total (em especial quanto há mais de um processo por requerente), seja em relação a classificação da situação processual – deferido, indeferido, não julgado (aguardando complementação de documentos, aguardando parecer), em especial, pela incidência de várias apreciações de um mesmo processo (de ofício, por determinação do TCU, ou mediante recurso do requerente).

40. Registra-se que ainda não foi implementada a funcionalidade de pesquisa de metadados e de conteúdo dos processos sigilosos no sistema SEI, e não há base de dados que possibilite aferir se os requisitos escolaridade estão adequados ao cargo de ingresso originário e ao cargo/função pretendido, este último obtido em contemporaneidade ao exercício da função policial comprovada dentro dos limites temporais estipulados pelas normas regentes. O exame dos requisitos de regularidade do enquadramento, em especial ingresso no cargo originário, comprovação do exercício de atividade policial e a escolaridade demandou análise de cada processo individual, pois os documentos apresentados, de regra foram digitalizados no formato imagem, com baixa qualidade, não permitindo um processamento automatizado de tais requisitos. Dessa forma os benefícios potenciais foram estimados da forma mais conservadora.

41. O grande volume de documentos, a forma de armazenamento destes no sistema SEI, que apresentou instabilidades em novembro e dezembro, além da migração dos acervos da CEEXT, do antigo Ministério do Planejamento para o Ministério da Economia, bem como a complexidade do tema (com surgimento de novos achados) implicou em um prazo maior para a conclusão da inspeção de forma a organizar adequadamente o presente relatório.

1.6. Volume de recursos fiscalizados

42. O volume de recursos fiscalizados foi estimado no montante R\$ 583.363.060,00, obtido pela multiplicação de 309 processos de enquadramento (41 requerimentos examinados somados a 287 ainda não apreciados) pelo valor médio salarial de R\$ 177.318,00 (média obtida em função da proporção estimada de 1 cargo de delegado para cada 9 cargos de agente de polícia, considerando o ingresso na Terceira Categoria), com detalhamento no Anexo B.



I.7. Benefícios estimados da fiscalização

43. Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a correção de irregularidades no julgamento dos processos de enquadramento, sendo o total dos benefícios quantificáveis desta auditoria de R\$ 6.500.493,74

II. Achados de auditoria

II.1. Não aplicabilidade do entendimento firmado pelo Parecer Jurídico aos cargos da Tabela 'b' do Anexo VI da Lei nº 11.358/2006;

Tipificação: Irregularidade grave

Situação Encontrada

44. Trata-se de análise das oitivas realizadas junto a CEEXT e à PGFN, em cotejo com os demais documentos dos autos.

Resposta da CEEXT e SGDP

45. Mediante a Nota Informativa SEI nº 29537/2021/ME, datada de 17/9/2021, de lavra do Presidente da CEEXT, que contou com a aprovação do Secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal, é defendida a adequação do Parecer. (peça 20)

46. O Parecer, discorrendo sobre a dificuldade histórica que permeou a criação dos territórios federais e a sua transformação em Estados, registra que os brasileiros foram atraídos e incentivados por propaganda estatal a ocupar os ex-Territórios. Pondera que:

a) o funcionalismo ali constituído serviu ao interesse público primário em nome e por conta da União. Laboraram durante décadas sem ser exigida a escolaridade mencionada, por uma razão prática: a população que desbravou a região, em sua quase totalidade, não a possuía. Ou o Governo Federal aceitava as pessoas que se apresentavam com as condições básicas de idoneidade e capacidade técnica ou então não haveria êxitos no povoamento e desenvolvimento socioeconômico dessa parte do Brasil - historicamente esquecida;

b) que em centenas de requerimentos analisados foram constatados o efetivo exercício da função policial em décadas que antecederam a 2009, por muitos ex-funcionários que não possuíam a escolaridade “fixada na legislação do momento que – à toda evidência – foi excepcionada pelo Poder Constituinte Derivado e pela respectiva legislação federal regulamentadora – declaradas, ao final, constitucionais pelo STF.” E, portanto, ante o princípio da proibição de venire contra factum proprium, não poderia o governo federal, aplicar entendimento totalmente oposto ao outrora praticado;

c) registra que o legislador não estabeleceu qualquer requisito de escolaridade para comprovação de atividades policiais para fins de enquadramento nos quadros em extinção da União, seja na Medida Provisória 817, de 4/1/2018, ou na respectiva Lei de conversão, 13.681/2018 (arts 2º e 28), sendo o rol especificado recepcionado integralmente pelo Decreto regulamentador;

d) a Lei 13.681/2018 foi sancionada com alguns vetos (mantidos pelo Legislativo), especialmente em razão de elevação significativa do “custo fiscal imputado ao Tesouro Nacional, sem previsão na Lei Orçamentária para recepção do impacto, e indo de encontro ao esforço fiscal empreendido no país” (Mensagem 341, de 18/06/2018);

e) diante do caráter vinculante do Parecer 86/2020/DECOR/CGU/AGU aprovado pelo Sr. Advogado-Geral da União em 20/1/2021 (por força do disposto no art. 4º, X e XI, da Lei Complementar 73/1993), a CEEXT passou a seguir as orientações ali previstas, não exigindo o comprovante de escolaridade para comprovação das atividades de natureza policial em desvio de função que componham os cargos enumerados na Tabela 'b' do Anexo VI, da Lei 11.358/2006.

47. Ato contínuo, a Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal editou a Nota Técnica SEI

8371/2021/ ME (18639403), em 24/2/2021, acatando a dispensa de escolaridade, a fim de dar seguimento aos processos deferidos que se encontravam pendentes de elaboração de parecer vinculante.

Resposta da PGFN

48. O Subprocurador-Geral Substituto da PGFN, mediante despacho de 20/9/2021, registra que “conforme análise do processo, não há qualquer providência por parte da PGFN a ser feita.”, encaminhando ainda o Parecer 12967/2020, de 10/8/2020, de lavra do Procurador-Geral da Fazenda Nacional, exarado no Processo SEI 19975.114808/2020-36. Cita-se a seguir o entendimento da PGFN, fixado no Parecer 12967/2020/ME (peça 22):

49. (...)

26.1. Partindo-se do princípio de que a admissão dos aludidos agentes públicos aos cargos originários foi regular, respeitando-se, assim, a habilitação de capacidade mínimas, e ainda partindo da premissa de que os cargos acima indicados não se encontra entre aqueles apostos no item “e” do artigo 24 deste parecer, entende-se que a escolaridade não se afigura como requisito para o enquadramento em si, vez que a legislação de regência assim não impõe (art. 6º da Emenda Constitucional nº 79, de 2014, art. 6º da Emenda Constitucional nº 98, de 2017 e o art. 28 da Lei nº 13.681, de 2018).

26.2. Consigne-se inclusive, por oportuno, que caso aplicável o entendimento exposto pela PGFN, aqui moldado, na prática:

(i) a Carreira da Polícia Civil dos extintos Territórios Federais do Acre, Amapá, Rondônia e Roraima encontra-se atualmente organizada nos termos do art. 10-A da Lei nº 11.358, de 2006;

(ii) a transposição para os cargos de Delegado de Polícia Civil, Perito Criminal Civil, Médico-Legista Civil, Técnico em Medicina Legal Civil e Técnico em Polícia Criminal Civil, atribuições que atualmente preveem maior remuneração, nos termos da alínea “a” do Anexo VI da Lei nº 11.358, de 2006, pressupõe escolaridade específica, nos termos já delineados no presente parecer e no Parecer 01345/2019/SZD/CPN/CONJUR-PDG/PGFN/AGU;

(iii) os demais cargos constantes na alínea “b” do Anexo VI da Lei nº 11.358, de 2006, os quais, como dito, foram reorganizados em 2006, não gozam de qualquer distinção remuneratória, havendo uma efetiva aglutinação, mesmo que os cargos reorganizados fossem oriundos de antigas classes com distintos níveis de qualificação profissional, nos termos do Decreto 84.099, de 1979, alterado pelo Decreto 88.941, de 1983.

27. As perguntas só não perdem o objeto total, em face da resposta alocada nos itens 26.1 e 26.2, uma vez que abarcam o marco temporal para demonstração da escolaridade “para transposição em quaisquer dos cargos da Carreira Polícia Civil dos Extintos Territórios Federais”. Para os cargos sobre os quais há de se ter qualificação profissional mínima para fins de transposição, reitera-se a ilação já exposta acima, no sentido de que “deve ser demonstrada em período contemporâneo à aludida atividade, e não em termos posteriores ao previsto nos arts. 6º das Emendas Constitucionais nº 79, de 2014, e 98, de 2017”.

27.1. Assim, aglutinando-se os questionamentos B e C, responde-se que os diplomas e certificados a serem apresentados, para fins de comprovação de escolaridade mínima exigida, nos moldes deste parecer, devem registrar a conclusão da habilitação específica até 31/10/1993, “marco final previsto pelo art. 6º da Emenda Constitucional nº 98”.

28. Os requisitos de formação escolar devem ser exigidos nos moldes apresentados no decorrer da presente manifestação, de sorte que os júbilos já deferidos devem estar condizentes com o paradigma, sob pena de eventual aplicação do princípio da autotutela da Administração Pública.

50. O Parecer Nº 86/2020/DECOR/CGU/AGU assim conclui (peça 21):

Portanto, se à época, foram admitidos regularmente sem exigência de escolaridade e realizaram as atividades policiais para os cargos que requereram, conforme dispõe o permissivo legal, razão assiste aos argumentos jurídicos apresentados no Parecer nº 1.345/2019/2019/SZD/CPN/CONJUR/PDG/PGFN/AGU, aprovado e complementado pelo Despacho nº 2.381/2019/PGFN/AGU, de que os cargos mencionados na tabela “b” do Anexo VI da Lei nº 11.358/2006 não dependerá de comprovação de escolaridade. O fator determinante para o enquadramento consistirá no tipo de atividade desenvolvida pelo requerente.

Diante de todo o exposto, adoto os bem lançados argumentos constantes do Parecer nº 1.345/2019/2019/SZD/CPN/CONJUR/PDG/PGFN/AGU, aprovado e complementado pelo Despacho nº 2.381/2019/PGFN/AGU, da lavra do Procurador-Geral Adjunto de Consultoria de Pessoal, Normas e

Patrimônio - Dr. Fabiano de Figueiredo Araújo, no sentido de que os cargos mencionados na tabela "b" do Anexo VI da Lei nº 11.358/2006, não dependerá de comprovação de escolaridade, tendo em vista que o fator determinante para o enquadramento consistirá no tipo de atividade desenvolvida pelo requerente.

51. Por sua vez o Despacho n. 00037/2021/GAB/CGU/AGU do Consultor Geral da União, aprovou o Parecer nº 86/2020/DECOR/CGU/AGU, nos termos do Despacho nº 28/2021/DECOR/CGU/AGU e do Despacho nº 9/2021/DECOR/CGU/AGU, que foi aprovado pelo Despacho do Advogado-Geral da União nº 20 de 20/1/2021 (peça 20, p. 119-122):

12. Importante ainda mencionar, que o Parecer [2] com natureza vinculante estabelece que: a) Conclusões 1. Compete à AGU, em última análise, por ser o órgão superior de assessoramento jurídico do Presidente da República, fixar a interpretação das normas no âmbito do Poder Executivo. Prevalece, assim, no âmbito da administração pública federal, o entendimento acolhido pelo Advogado-Geral da União, ainda que sem a aprovação do Exmº Sr. Presidente da República, no que concerne à precisa fixação da interpretação das leis (incisos X e XI do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 1993). 2. Eventuais divergências jurídicas entre o órgão central do Sistema de Pessoal Civil - SIPEC e a Advocacia-Geral da União resolvem-se em favor dessa última (incisos X e XI do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 1993, c/c o parágrafo único do art. 17 da Lei nº 7.923, de 1989, e Parecer AGU nº GQ-46, de 1994).

13. Portanto, torna-se desnecessária a aprovação do parecer pelo Presidente da República conforme solicitado no parágrafo 7 da Nota SEI nº 99/2020/CGP/GABIN/PGACPNP/PGFN-ME (seq. 2). 14. Pelo exposto, proponho a aprovação do Parecer no âmbito da Consultoria-Geral da União e sua submissão à apreciação do Exmo. Advogado-Geral da União, do que afinal se deliberar, cientificando-se à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e o órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC).

52. O feito retornou à Patrimônio da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, que por intermédio do Parecer SEI 2491/2021/ME, de 23/2/2021, aprovado pelo Procurador-Geral Adjunto de Consultoria de Pessoal, Normas e Patrimônio consolidou o entendimento a respeito da matéria conforme Ementa e Conclusões a seguir citadas (peça 41, p.328-341):

Parecer Público. Ausência de informação pessoal protegida pela cláusula de acesso restrito. LAI – Art. 31 da Lei 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Consolidação de entendimento. Nos termos do Parecer nº 86/2020/DECOR/CGU/AGU e respectivos Despachos de aprovação nº 00037/2021/GAB/CGU/AGU do Consultor-Geral da União e nº 20 do Sr. Advogado-Geral da União, que corroboram a posição desta Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), consubstanciada no Parecer nº 1345/2019/2019/SZD/CPN/CONJUR/PDG/PGFN/AGU e reiterada no Parecer SEI nº 12967/2020/ME, uniformizou-se o entendimento de que, para fins de enquadramento no quadro da Polícia Civil dos ex-Territórios do Amapá, de Roraima e de Rondônia, de que trata o art. 6º da Emenda Constitucional nº 79, de 2014, o art. 6º da Emenda Constitucional nº 98, de 2017, e o art. 28 da Lei nº 13.681, de 2018, e especificamente no que diz respeito aos cargos públicos a que se refere a Tabela da alínea “b” do Anexo VI da Lei nº 11.358, de 2006, não é exigida demonstração do nível de escolaridade.

Análise

53. O exame dos 43 processos (41 requerimentos), corrobora a declaração da CEEEXT de que o entendimento fixado pela PGFN em função do Parecer 86/2020/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo Despacho 37/2021/GAB/CGU/AGU e pelo Despacho do Advogado-Geral da União nº 020, de 20/1/2021, está sendo observado no julgamento dos processos de enquadramento nos cargos, cujos impactos estão detalhados no Achado 2 a seguir.

54. Preliminarmente, registra-se que cabe o questionamento dos termos dos Entendimentos firmados pela AGU e consolidados pela PGFN, visto que a jurisprudência desta Corte de Contas desde há muitos anos entende que os pareceres da AGU não vinculam os julgamentos do TCU, tal qual decidido no Acórdãos 920/2007-Plenário, relator Ministro Valmir Campelo, Acórdão 1152/2008-Plenário, relator Aroldo Cedraz Acórdão 1763/2008-Plenário relator Aroldo Cedraz e do recente Acórdão 2.532/2021- TCU- Plenário, relator Ministro Vital do Rêgo, do qual cita-se trecho do



Voto condutor:

(...)

32. De igual modo, também não cabe guarida à alegação recursal de que o TCU, ao decidir de forma contrária ao assentado em parecer da AGU, estaria a usurpar a competência constitucional a ela atribuída, na medida em que caberia a esta Corte o dever de preservar a interpretação de lei conferida pela AGU quando em assessoramento ao Poder Executivo, nos termos do art. 131 da CF/1988.

33. As competências constitucionais atribuídas ao TCU estão delimitadas nos arts. 70 e 71 da CF/1988, cabendo ao Tribunal auxiliar o Congresso Nacional no exercício do controle externo sobre toda administração pública federal direta e indireta, alcançando, inclusive, os atos de gestão que impliquem na utilização de recursos públicos federais pela AGU.

34. Admitir que pareceres emitidos pela AGU vinculam à atuação desta Corte de Contas seria afrontar os pilares da separação de poderes, em clara e indevida restrição ao exercício das competências constitucionais conferidas ao TCU e ao Congresso Nacional, a macular o caráter externo do controle.

35. Esse entendimento não é novo no âmbito do TCU. Cito, entre outros, o Acórdão 920/2007-TCU-Plenário, cujo sumário transcrevo a seguir:

PEDIDO DE REEXAME EM REPRESENTAÇÃO FORMULADA PELA EMPRESA [omissis]. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. CIÊNCIA À RECORRENTE. 1 - Nega-se provimento a pedido de reexame cujas justificativas apresentadas contrariam princípios constitucionais e dispositivos da Lei n. 8.666, de 1993. 2 - À Petrobras devem ser aplicadas as regras da Lei n. 8.666/93, até que seja editada a lei prevista no art. 173, § 1º, da Constituição, E não as do Decreto n. 2.745/98, que, a pretexto de regulamentar a Lei n. 9.478/97, acabou por inovar no mundo jurídico, trazendo dispositivos que deveriam constar de lei. 3 - Parecer da AGU não vincula os julgamentos do TCU, mas apenas os órgãos e as entidades do Poder Executivo. A vinculação da Petrobras ao parecer da AGU não a desobriga de cumprir as determinações desta Corte, uma vez que aquela entidade submete-se à jurisdição do TCU (art. 5º, I, c/c art. 1º, I, da Lei n. 8.443/92), o qual é dotado de independência para exercer o controle externo, podendo, no exercício de suas atribuições, apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público (Súmula n. 347 do STF). (grifos não presentes no original)

(...)

55. Passa-se a analisar os principais argumentos postos nos Pareceres exarados sobre a matéria e na resposta à oitiva da CEEXT, que podem ser sintetizados nos tópicos a seguir:

a) a Emenda Constitucional 98/2017 é plenamente válida, consoante decisão do Supremo Tribunal Federal no exame da ADI 5935, DF, julgada improcedente nos termos do voto do relator Ministro Edson Fachin;

b) deve ser dada interpretação lógica, sistemática, histórica e teleológica para a legislação constitucional e infraconstitucional;

c) a aplicação do disposto na Emenda 98/2017 delegou ao legislador ordinário o estabelecimento da extensão da aplicação do disposto na referida Emenda 98/2017;

d) a exigência de escolaridade para os cargos da Tabela 'a' do Anexo VI da Lei 11.358, de 2006, não decorre da estipulação nos Decretos administrativos 84.099, de 17/10/1979, mas sim de legislações próprias das especialidades;

e) não há nas Emendas Constitucionais, nem na lei regulamentadora – Lei 13.681/2018 qualquer referência à escolaridade dos cargos de nível médio, mas tão-somente a comprovação de que os agentes públicos “se encontravam no exercício de funções policiais nas Secretarias de Segurança Pública dos ex-Territórios do Amapá, de Roraima e de Rondônia na data em que foram transformados em Estados”;

f) a dificuldade enfrentada desde a criação dos Ex-Territórios e durante a instalação dos Estados sucessores justificou a excepcionalidade do enquadramento dos policiais civis dos ex-territórios e as funções policiais foram exercidas nos territórios em desvio de função sem a exigência de escolaridade por décadas, não cabendo mudança diametral de entendimento;

g) as exigências profissionais previstas pelo Decreto 84.099, de 1979, alterado pelo Decreto 88.941, de 1983, só são aplicáveis para as admissões (ou mudanças de cargos, inclusive transposição)

formalmente ocorridas durante o período de vigência daqueles atos normativos, mormente ocorridas antes da Constituição Federal de 1988, a qual, como cediço, trouxe notórias restrições para provimento derivado de cargo;

h) que considerando que a aglutinação dos cargos de escolaridade distintas em uma mesma tabela remuneratória não seria cabível exigir a escolaridade para a Tabela 'b' do Anexo VI da Lei 11.358, de 2006.

56. Se ao interpretar comando constitucional não cabe restringir direitos, também não cabe estendê-los, pois não há prevalência de um valor constitucional sobre outro.

57. Não é lógico ou razoável supor que o legislador constitucional ao estender o direito à transposição/enquadramento para pessoas que se achavam lotadas nas Secretarias de Segurança Públicas dos ex-Territórios, exercendo de fato função policial (arts. 6º das Emendas 79/2014 e 98/2017), e àqueles que exerciam as atividades de controladoria, orçamento e finanças (arts. 7º das Emendas 79/2014 e 98/2017), desejasse excepcionar a exigência de escolaridade para o exercício regular das respectivas atividades para os primeiros e mantido a exigência aos segundos.

58. Ainda mais esdrúxulo torna-se o entendimento ora combatido, quando constata-se que, em casos concretos a CEEXT está verificando a escolaridade necessária para o exercício das funções/atividades de outras categorias do Plano de Cargos dos Ex-Territórios Federais, a exemplo dos Processos SEI 05502.005632/2018-60 (indeferido na Ata 1-2021 -2ª Câmara), 05504.022337/2018- 58 e seu conexo 14021.139779/2021-51, (indeferido na Ata 7-2021 3ª Câmara), e oito processos pendentes de complementação de documentos na Ata CEEXT Nº 44/2021– Câmaras de Julgamento de Rondônia.

59. A alegada dificuldade de lotação em regiões interioranas ou de fronteira dos ex-Territórios nunca foi motivo de não exigência de requisitos, em especial, de escolaridade, para as categorias de Agentes e Escrivães de Polícia Federal, Técnicos do Tesouro Nacional, dentre outros para os quais desde a criação das respectivas carreiras era exigido o nível médio.

60. No caso concreto, verificou-se que, dentro dos períodos delimitados nas Emendas 79/2014 e 98/2017, dos 37 requerimentos examinados na presente inspeção que pleitearam cargos de nível médio, quinze concluíram o 2º grau e um concluiu curso superior, bem como dos dezoito requerentes a cargos da Tabela 'b', onze não possuíam escolaridade suficiente para o ingresso no cargo originário (vide Achado 2). Adicionalmente, dos quatro requerimentos de enquadramento em categoria de nível superior, três detinham Diploma de nível Superior (vide Achado 3).

61. Quanto aos requisitos de escolaridade para ingresso nas categorias da carreira policial dos Territórios Federais, verifica-se que inicialmente somente havia previsão para cargo de nível superior e médio, na redação original do Decreto 84.099, de 17/10/1979, a seguir reproduzido, que dispõe sobre o Grupo-Polícia Civil a que se refere o artigo 2º da Lei nº 6.550, de 5 de julho de 1978:

Do Grupo-Polícia Civil

Art. 1º. O Grupo-Polícia Civil do Plano de Classificação de Cargos, Empregos e Funções, dos Territórios Federais do Amapá, de Rondônia e de Roraima, de que trata o artigo 2º da Lei nº 6.550, de 5 de julho de 1978, identificado pelo código PC-400, compreende categorias funcionais integradas de cargos de provimento efetivo, de **níveis superior e médio**, a que são inerentes atribuições de natureza policial, preventiva e repressiva, relacionadas com a manutenção da ordem e da segurança pública, apuração de crimes e contravenções, preservação de bens, serviços e interesses dos Territórios Federais, execução da política carcerária e segurança interna dos estabelecimentos penais.

(grifo nosso)

Art. 2º. As classes das categorias funcionais do Grupo-Polícia Civil distribuir-se-ão, na forma do disposto no artigo 5º da Lei nº 6.550, de 5 de Julho de 1978, em 8 (oito) níveis hierárquicos, com as seguintes características:

(...)

NÍVEL 2 - I - Atividades de nível médio, de execução da segurança de autoridades, de bens, de serviços ou de áreas de interesse da segurança pública e outras atividades de natureza sigilosa;



(...)

NÍVEL 1 - I - Atividades de nível médio, relativas ao cumprimento das formalidades legais necessárias aos inquéritos, processos e demais funções cartorárias;

(...)

IV - atividades de nível médio, envolvendo execução, sob orientação, de trabalhos de vigilância, acompanhamento e escolta de detentos, bem como de guarda e vigilância, diurna e noturna, de estabelecimentos penais.

Art. 3º. O Grupo-Polícia Civil é constituído das Categorias Funcionais a seguir indicadas: Código PC-401 - Delegado de Polícia Código PC-402 - Médico Legista Código PC-403 - Perito Criminal Código PC-404 - Escrivão de Polícia Código PC-405 - Agente de Polícia Código PC-406 - Datiloscopista Policial Código PC-407 - Auxiliar Operacional de Perito Criminal Código PC-408 - Guarda de Presídio

Parágrafo único. As classes das Categorias Funcionais previstas neste artigo são distribuídas pela escala de níveis do Grupo, na forma do Anexo.

(...)

Art. 10 - Ressalvado o disposto no artigo 12 deste Decreto, o ingresso nas categorias funcionais integrantes do Grupo-Polícia Civil far-se-á, mediante concurso público de provas e subseqüente habilitação em curso de formação policial, sempre na classe inicial.

Art.11 - O grau de escolaridade e demais requisitos para o ingresso nas categorias funcionais de que trata este Decreto são os estabelecidos em lei.

Art. 12 - Das vagas verificadas nas classes iniciais das Categorias Funcionais de Delegado de Polícia e de Perito Criminal, 50% (cinquenta por cento) serão providas mediante progressão funcional:

I - dos ocupantes de cargos das classes finais das Categorias Funcionais de Escrivão de Polícia e de Agente de Polícia, para Delegado de Polícia;

II - dos ocupantes de cargos das classes finais das Categorias Funcionais de Escrivão de Polícia, Agente de Polícia, Datiloscopista Policial e Auxiliar Operacional de Perito Criminal, no que se refere à Categoria Funcional de Perito Criminal.

Parágrafo único - Somente poderão concorrer à progressão funcional prevista neste artigo os funcionários que preencham os requisitos legais para o ingresso e que forem submetidos a curso de formação profissional específico da Categoria Funcional, de caráter eliminatório.

62. Posteriormente, o Decreto 88.941, de 7/11/1983, alterou a redação de dispositivos do Decreto 84.099/1979, passando a prever para o cargo de Guarda de Presídio, o nível ginásial ou 1º grau e para os cargos de Escrivão de Polícia, Agente de Polícia, Datiloscopista Policial e Auxiliar Operacional de Perito Criminal - certificado de conclusão do ciclo colegial ou curso de ensino de 2º grau, nos seguintes termos:

Art. 10, Ressalvado o disposto no artigo 12 deste Decreto, o concurso público para o ingresso nas categorias funcionais integrantes do Grupo-Polícia Civil realizar-se-á em duas etapas eliminatórias, compreendendo, a primeira, exames de formação e conhecimentos e, a segunda, de habilitação em curso de formação policial planejado, organizado e executado pela Secretaria de Administração de cada Território Federal, em articulação com a respectiva Secretaria de Segurança Pública, e a assistência técnica da Academia Nacional de Polícia, quando necessária, por intermédio de convênio, atendidas as exigências a seguir enumeradas, para as categorias funcionais de: (Redação dada pelo Decreto nº 88.941, de 1983)

Delegado de Polícia - diploma de Bacharel em Direito; (Incluído pelo Decreto nº 88.941, de 1983)

Perito Criminal - diploma de curso superior de Química, Física, Engenharia, Ciências Contábeis, Biologia, Mineralogia, Geologia, Farmácia, Odontologia ou Medicina, observada a respectiva especialidade; (Incluído pelo Decreto nº 88.941, de 1983)

Médico Legista - diploma de curso superior em Medicina; (Incluído pelo Decreto nº 88.941, de 1983)

Escrivão de Polícia, Agente de Polícia, Datiloscopista Policial e Auxiliar Operacional de Perito Criminal - certificado de conclusão do ciclo colegial ou curso de ensino de 2º grau; e (Incluído pelo Decreto nº 88.941, de 1983)

Guarda de Presídio - certificado de conclusão de curso ginásial ou de ensino de 1º grau. (Incluído pelo Decreto nº 88.941, de 1983)

Parágrafo único. O ingresso nas categorias funcionais far-se-á sempre na primeira referência da classe inicial. (Incluído pelo Decreto nº 88.941, de 1983)

Art. 11 - O limite de idade para ingresso nas categorias funcionais de que trata este Decreto é o estabelecido em lei. (Redação dada pelo Decreto nº 88.941, de 1983)

Parágrafo único. Além dos requisitos constantes deste Decreto, poderá o Ministro de Estado do Interior fixar outras exigências necessárias para disciplinar o processo de seleção dos candidatos, observadas as normas legais e regulamentares pertinentes. (Incluído pelo Decreto nº 88.941, de 1983)

63. Os referidos decretos normativos foram revogados pelo Decreto 10.086, de 5/11/2019, para os fins do disposto no art. 16 da Lei Complementar 95, de 26 de fevereiro de 1998.

64. Sobre a inaplicabilidade das exigências profissionais previstas pelo Decreto 84.099/1979, alterado pelo Decreto 88.941, de 1983, especialmente após a Constituição Federal de 1988, que restringiu os provimentos derivados, tem-se de fato que referidos decretos, previam, além de regras de admissão, os institutos da transposição de cargos e progressão, sendo que esses dois últimos deveriam obedecer (consoante art. 12), aos requisitos dispostos no art. 10 do mesmo dispositivo, exceto, por consequência lógica, no que tange a exigência de concurso público.

65. Não se tem notícia que, na parte referente **aos requisitos de ingresso**, tais normativos não tenham sido recepcionados pela Constituição Federal de 1988. De toda a sorte, a Lei 7548, de 5/12/1986, que previa a aplicação do Decreto-Lei 2251, de 26/2/1985, dispõe sobre a criação da Carreira Policial Federal e seus cargos, fixa os valores de seus vencimentos e dá outras providências, no que couber aos servidores policiais dos territórios federais.

66. Assim, na ausência de outro dispositivo regulamentador, aplicar-se-ia os mesmos requisitos de ingresso e exercício, bem como de remuneração, estabelecidos para a Carreira da Polícia Federal, os quais como consabido, já eram mais restritivos, pois somente previam cargos com formação (escolaridade) de nível superior e de nível médio, esses últimos inclusive para a categoria de Agente Penitenciário Federal (equivalente ao cargo de Guarda de Presídio).

67. Essa vinculação perdurou até a Lei 11.358, de 19/10/2006, que em seu art. 11, vedou expressamente a aplicação das Tabelas remuneratórias da Carreira de Polícia Federal às categorias em extinção de policiais civis dos ex-Territórios.

68. Noutro giro, o fato de ter havido aglutinação de cargos de escolaridades distintas para as categorias da Tabela 'b' do trata o Anexo VI da Lei nº 11.358, de 19/10/2006 em virtude do disposto do inciso II, do art. 3º da Lei redação dada pela Lei 13.681/2018, em nada desnatura os requisito de ingresso, posto que a referida Lei apenas dispôs sobre aplicação de tabelas remuneratórias, em nada dispondo sobre os requisitos de ingresso e exercício dos cargos ali nominados.

69. Nesse ponto abre-se um parênteses, posto que a AGU, ao concluir pela não exigência de escolaridade para o exercício da função policial, chancelou de forma transversa, ascensão funcional para os Cargos de Guarda de Presídio, posto que na dicção do art. 10 do Decreto 84.099/1979 (na redação do Decreto 88.941, de 7/11/1983), o ingresso no referido cargo exige a escolaridade de primeiro grau completo, ao passo que a Tabela 'b' do Anexo VI da Lei nº 11.358, de 19/10/2006, aglutinou o cargo de Guarda de Presídio com os demais cargos de nível médio, não havendo referência na Tabela no atual Plano de Cargos e Salários do Grupo policial dos Extintos Territórios, categoria de nível fundamental.

70. Ademais, a Lei 13.681/2018, que regulamenta o disposto nas referidas emendas, veda qualquer mudança no nível de escolaridade do cargo ocupado pelo servidor, conforme disposto em seu art. 8º, § 3º.

71. Desta forma, na hipótese de acolhimento das conclusões do presente achado, deverá ser oportunizado à AGU realizar a revisão do entendimento exposto no Parecer 86/2020/DECOR/CGU/AGU, de modo que ou passa-se a exigir a escolaridade de nível médio em período contemporâneo às atividades policiais de guarda de presídio, ou, tais enquadramentos, quando deferidos, devem ser posicionados em outra categoria de atribuição e requisitos semelhantes.

72. Frise-se que o excepcionado pelas Emendas Constitucionais, é a forma de ingresso (sem concurso público) e cômputo de exercício de atividade policial em desvio de função. Se por um lado

não há menção ao requisito de escolaridade para o exercício atípico de funções policiais, não há também permissivo de que não seja exigível.

73. Ao contrário, como já abordado na primeira instrução e que ora se repisa, ante o princípio da legalidade estrita que rege a Administração Pública, a não exigência de escolaridade e outros requisitos para exercício de atividades policiais, deveria estar expressa, e não tacitamente implícita.

74. Os Pareceres da PGFN e AGU, e as ponderações da CEEXT, dissertam sobre as dificuldades históricas que permearam a criação dos ex-Territórios federais. Ocorre que a dificuldade histórica de arregimentação de mão-de-obra qualificada, não é exclusiva para o exercício de cargos públicos, bem como não é exclusiva dos ex-Territórios federais e nem restrita ao período de criação e transformação destes territórios em Estados.

75. Ademais, verifica-se que, mesmo perante as alegadas dificuldades, existiram aqueles que lograram adquirir a escolaridade exigida para o cargo, e alguns que concorreram para os cargos de nível médio, possuíam também escolaridade de nível superior.

76. Destaca-se também o Edital do Concurso para Agente de Polícia do Estado do Amapá realizado em 1992, que exigia como requisito para ingresso a escolaridade de 2º Grau Completo. Vê-se que a exigência de escolaridade de nível médio para o exercício do cargo de Agente de Polícia Civil, já era requisito considerado obrigatório pelo Estado do Amapá, dentro do período considerado pela Emenda 98/2017 (até outubro de 1993).

77. A extensão do prazo a ser considerado para a comprovação do exercício de fato de atividades policiais EC 98/2017, possibilitou àqueles que buscaram a formação profissional concluir o nível de 2º grau (como os exemplos dos Processos 05502.005543/2015-71, 05502.004079/2015-03 e 05504.001885/2015-00).

78. Vê-se que a preocupação em não ampliar o universo de 'beneficiários' constou das razões dos vetos à medida Provisória 817/2018, convertida na Lei 13.681/2018 que ora rege os enquadramentos sob análise, exatamente pelos dispositivos versarem sobre inclusão indevida de beneficiários, elevar a remuneração e o enquadramento de modo incompatível com a formação e grau de escolaridade dos professores e enquadrando servidores em um nível remuneratório superior ao grau de escolaridade e requisitos do cargo de ingresso, com impacto significativo nas despesas do Tesouro Nacional, e indo de encontro ao esforço fiscal empreendido no país. Eis as razões:

MENSAGEM Nº 341, DE 18 DE JUNHO DE 2018.

Ouvidos, os Ministérios da Fazenda e do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão manifestaram-se pelo veto aos seguintes dispositivos:

Incisos II e X a XIII, e § 6º do art. 2º

"II - os policiais militares, os servidores e os empregados da administração direta e indireta, incluídas as autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, alcançados pelo disposto no art. 36 da Lei Complementar nº 41, de 22 de dezembro de 1981, ou que tenham sido admitidos regularmente nos quadros do Estado de Rondônia até a data de posse do primeiro Governador eleito, em 15 de março de 1987;"

"X - os servidores ou empregados de órgão oficial dos ex-Territórios de Rondônia, de Roraima e do Amapá, ou do Estado que os tenha sucedido;

XI - os servidores da Secretaria de Segurança Pública do Estado do Amapá que tiveram o provimento dos cargos autorizado pelo Decreto nº 1.266, de 22 de julho de 1993, do Estado do Amapá, e pelo Edital nº 016/93, publicado no Diário Oficial do Estado, de 18 de agosto de 1993;

(...)

Razões dos vetos

"Os dispositivos aumentam o rol de servidores, em quantitativo desconhecido, que podem optar pela inclusão nos quadros em extinção a que se refere a Lei, representando elevação de custo fiscal imputado ao Tesouro Nacional, sem previsão na Lei Orçamentária para recepção do impacto, e indo de encontro ao esforço fiscal empreendido no país. Ademais, importam ampliação do alcance do texto Constitucional, ao incluir empresas públicas e sociedades de economia mista sem previsão constitucional."

§§ 4º ao 6º do art. 8º

“§ 4º Aos servidores incluídos no PCC-Ext pelas Emendas Constitucionais n^{os} 60, de 11 de novembro de 2009, 79, de 27 de maio de 2014, ou 98, de 6 de dezembro de 2017, e enquadrados em cargos ou empregos de mesma denominação, bem como em cargos ou empregos com atribuições equivalentes às categorias funcionais de Agente de Vigilância, de Telefonista ou de Motorista Oficial, às classes C e D de Auxiliar Operacional de Serviços Diversos e à classe B de Agente de Serviços de Engenharia, aplica-se o disposto no art. 5º da Lei nº 8.460, de 17 de setembro de 1992, vedada, em qualquer hipótese, a atribuição de efeitos financeiros retroativos.

§ 5º Aos servidores incluídos no PCC-Ext pelas Emendas Constitucionais n^{os} 60, de 11 de novembro de 2009, 79, de 27 de maio de 2014, ou 98, de 6 de dezembro de 2017, e enquadrados em cargo ou emprego de mesma denominação, bem como em cargos ou empregos com atribuições equivalentes às previstas para a categoria funcional de Agente de Portaria, aplica-se o disposto na Lei nº 8.743, de 9 de dezembro de 1993, vedada, em qualquer hipótese, a atribuição de efeitos financeiros retroativos.

§ 6º As disposições dos §§ 4º e 5º deste artigo aplicam-se aos pensionistas nas situações em que a Lei nº 8.460, de 17 de setembro de 1992, ou a Lei nº 8.743, de 9 de dezembro de 1993, respectivamente, tenha alterado a situação funcional do instituidor da pensão.”

Razões dos vetos

“Os dispositivos, ao incluir as categorias que especifica, enquadrando os servidores em um nível remuneratório superior ao grau de escolaridade e requisitos do cargo de ingresso, representam elevação significativa de custo fiscal imputado ao Tesouro Nacional, sem previsão na Lei Orçamentária para recepção do impacto, e indo de encontro ao esforço fiscal empreendido no país.”

§ 2º do art. 33

“§ 2º Passam a integrar a Carreira de Magistério do Ensino Básico dos ex-Territórios, de que trata o inciso II do **caput** do art. 122 da Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008, os professores, ativos e inativos, bem como os respectivos pensionistas, dos ex-Territórios Federais e dos Estados de Roraima, Rondônia e Amapá, vinculados ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, remanescentes da Carreira do Magistério de 1º e 2º graus, do Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos (PUCRCE), de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987.”

Razões do veto

“Ao incluir os indivíduos na carreira e cargos que especifica, bem como ao elevar a remuneração e o enquadramento de modo incompatível com a formação e grau de escolaridade dos professores, o dispositivo aumenta o rol de servidores que podem optar pela inclusão nos quadros em extinção a que se refere a Lei, representando elevação de custo fiscal imputado ao Tesouro Nacional, sem previsão na Lei Orçamentária para recepção do impacto e indo de encontro ao esforço fiscal empreendido no País.”

O Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão acrescentou, ainda, veto ao dispositivo a seguir transcrito:

Art. 32

“Art. 32. Para fins do disposto nos arts. 5º e 6º da Emenda Constitucional nº 98, de 6 de dezembro de 2017, serão consideradas as admissões realizadas até 31 de dezembro de 1987.”

Razões do veto

“O dispositivo amplia o prazo de enquadramento previsto na Emenda Constitucional 60, de 2009, em desacordo com a data de posse do primeiro governador eleito – de março a dezembro de 1987. O impacto fiscal pode ser significativo e imprevisível, sem previsão na Lei Orçamentária e indo de encontro ao esforço fiscal empreendido no País.”

79. Traz-se a lume o Acórdão 1874/2021-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler, no qual foi analisado ato de aposentadoria de servidor transposto com fulcro no art. 7º da EC 79/2014, que ingressando no cargo de nível médio de Auxiliar de Fiscal do ex-Território do Amapá, foi indevidamente transposto para o cargo de Auditor Fiscal da Receita, em flagrante ofensa ao art. 37, inciso II, da Constituição Federal (princípio do concurso público) e ao próprio art. 7º da Emenda Constitucional 79/2014 (que vincula “direitos remuneratórios” a “carreiras correspondentes”). Cita-se trecho do Voto do relator:

(...)

21. Em última análise, a interpretação dada pelo Ministério da Economia ao inciso V e ao § 6º do art. 3º da Lei 13.681/2018 acabou por unificar, por via oblíqua, os antigos cargos de Fiscal de Tributos e de Auxiliar de Fiscal de ex-territórios e, por consequência, equiparar a remuneração de ambos à de Auditor Fiscal da Receita, em flagrante ofensa ao art. 37, inciso II, da Constituição Federal (princípio do concurso público) e ao próprio art. 7º da Emenda Constitucional 79/2014 (que vincula “direitos remuneratórios” a “carreiras correspondentes”).

22. Ocorre que o TCU não se encontra legitimado a fazer controle de constitucionalidade de norma legal, nem mesmo em caráter incidental, como assentou o Supremo Tribunal Federal em recente deliberação (MS 35.410, julgado em 13/4/2021).

23. Isso me levou, inicialmente, a deferir o registro da aposentadoria do sr. João Matias e a submeter a questão da possível inconstitucionalidade inserta na Lei 13.681/2018 ao escrutínio da Procuradoria-Geral da República, para adoção das medidas judiciais que eventualmente entendesse cabíveis.

24. Todavia, depois de bem analisar as razões apresentadas pelo eminente Ministro Walton Alencar Rodrigues em seu voto revisor, convenci-me de que a negativa de registro do ato de aposentadoria do interessado, como defende Sua Excelência, é a solução mais adequada à hipótese.

25. Com efeito, o que se requer, no caso, é apenas a interpretação sistemática e teleológica da norma legal, não se fazendo necessário nenhum tipo de controle de constitucionalidade, como passo a demonstrar.

26. As normas de regência da matéria, mais propriamente, são a Lei 13.681/2018, que disciplina o disposto nas Emendas Constitucionais 60, 79 e 98, a Lei Estadual 400/1997, que dispõe sobre o código tributário do Amapá, a Lei 10.593/2002, que dispõe sobre a Carreira de Auditoria da Receita Federal do Brasil, a Lei 10.910/2004, que reestrutura a remuneração das Carreiras de Auditoria da Receita Federal, e a Lei 8.112/1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União. Transcrevo os dispositivos pertinentes das três últimas leis, uma vez que as duas primeiras já foram reproduzidas anteriormente (destaques acrescentados):

(...)

32. Nesse sentido, lembrando que os servidores dos ex-territórios são servidores federais, observo que a Lei 8.112/1990, em seu art. 2º, parágrafo único, remete a leis específicas os requisitos para ingresso e promoção dos servidores. No caso dos integrantes da Carreira de Arrecadação e Tributação, tais requisitos estão fixados na Lei 10.593/2002 (especialmente nos arts. 5º, 6º e 17) e na Lei 10.910/2004, que reestruturou a carreira e fixou a remuneração dos cargos.

33. Logo, eventual “enquadramento” dos servidores dos ex-territórios nas atuais carreiras do funcionalismo federal, ainda que apenas para fins remuneratórios, deve obedecer os requisitos fixados nas respectivas leis de regência.

34. Na espécie dos autos, é fora de dúvida que o cargo de Auxiliar de Fiscal de ex-território se equipara – quer em termos de atribuições, quer em termos de exigências profissionais para seu exercício, como visto – ao antigo cargo de Técnico de Atividades Tributárias, sucedido pelos cargos de Técnico do Tesouro Nacional e, mais recentemente, Analista Tributário da Receita Federal.

35. De outra parte, tanto a Emenda Constitucional 79/2014 quanto a Lei 13.681/2018, que por último disciplinou suas disposições, conferem aos servidores dos ex-territórios direito a isonomia remuneratória com os ocupantes de cargos federais de atribuições equivalentes ou assemelhadas.

36. Daí, portanto, à luz de uma abordagem sistêmica do ordenamento, segue-se que o cargo de Auxiliar de Fiscal do ex-território do Amapá deve observar a estrutura remuneratória prevista na tabela b do Anexo IV da Lei 10.910/2004, com os valores estabelecidos no Anexo VII da Lei 13.464/2017, ou seja, a remuneração fixada para os Analistas Tributários da Receita Federal.

80. Embora as determinações estejam suspensas em razão de recurso, as razões expostas no Voto do Relator, Ministro Benjamin Zymler que anuiu com a proposta do Voto Revisor, restam plenamente válidas e adequadas ao presente caso. Consoante o Voto Revisor, proferido pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, por ocasião do Acórdão 1874/2021-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler, não é admissível a distribuição de benesses com dinheiro público.

81. O entendimento firmado pela AGU criou uma exceção às regras vigentes à época do período de comprovação do exercício da função policial, sob a tese de que a interpretação sistemática



validaria a não exigência de escolaridade para cargos de nível médio, para fim de aplicação do disposto nos art. 6º das Emendas 79/2014 e 98/2017. Tal interpretação contrapõe-se ao disposto no art. 8º, § 3º disposto na Lei 13.681/2018, que veda qualquer mudança no nível de escolaridade do cargo ocupado pelo servidor.

82. Cita-se ainda precedente do STJ, AREsp 1538165, publicado no DJE de 18/10/2019, relator Ministro Herman Benjamin, que considera que para haver desvio de função, além do exercício de atribuições da atividade efetivamente desempenhada, o grau de escolaridade deve ser compatível com a função exercida em desvio.

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. OMISSÃO NÃO CONFIGURADA. DESVIO DE FUNÇÃO. RECEBIMENTO DE FUNÇÃO GRATIFICADA. REVISÃO DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. ALÍNEA "C" PREJUDICADA.

1. Não se configurou a ofensa aos arts. 489 e 1.022 do Código de Processo Civil de 2015, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia. Não é o órgão julgador obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram. Deve apenas enfrentar a demanda, observando as questões relevantes e imprescindíveis à sua resolução. 2. No mérito, a Corte de origem consignou: "Com efeito, o autor foi nomeado para função de confiança, com o respectivo incremento em sua responsabilidade e em sua remuneração. Ao receber função gratificada para a atividade que desempenha, não há como reconhecer o alegado desvio de função. Tal circunstância, por si só, bastaria para afastar a pretensão jurídica aqui sob exame. Porém, observo que não restou cabalmente provado que o autor desempenha atividades de maior complexidade. Há tarefas simples e outras que demandam maiores conhecimentos. Mas não ao nível daquilo exigido pelo cargo paradigma. Os cargos públicos são um conjunto de atribuições. Para verificação de desvio de função, mister que o servidor desempenhe todo o rol de atividades previstas, ou, ao menos, grande parte delas. O que de todo incorreu no caso dos autos. Outrossim, o autor detém o cargo de Auxiliar de Agropecuária, cuja escolaridade requisitada é Fundamental Incompleto. Por sua vez, o cargo de assistente em administração demanda escolaridade de Médio Profissionalizante ou Médio Completo. Este é outro requisito descumprido. Quanto ao baixo valor de sua função gratificada quando em cotejo com a remuneração do cargo tido em desvio, não é dado ao poder judiciário imisucuir-se em valores de remuneração e de funções gratificadas, porquanto não tem função legislativa. É defeso ao poder judiciário criar determinada situação jurídica que prescindida da prévia existência de norma legal, que seria a hipótese de conceder equiparação baseado em baixo valor de gratificação". 3. A instância de origem decidiu a questão com fundamento no suporte fático-probatório dos autos, cujo reexame é inviável no Superior Tribunal de Justiça, ante o óbice da Súmula 7/STJ: "A pretensão de simples reexame de prova não enseja Recurso Especial." 4. A divergência jurisprudencial, com fundamento na alínea "c" do permissivo constitucional, fica prejudicada em razão do óbice da Súmula 7/STJ, porquanto não é possível encontrar similitude fática entre o acórdão combatido e os arestos-paradigmas, visto que as suas conclusões díspares ocorreram não em razão de entendimentos diversos sobre uma mesma questão legal, mas, sim, em virtude de fundamentações baseadas em fatos, provas e circunstâncias específicas de cada processo.

5. Agravo conhecido para ser conhecer parcialmente do Recurso Especial, com relação à preliminar de violação dos arts. 489 e 1.022 do CPC/2015, e, nessa parte, negar-lhe provimento. (-) Grifos nossos

83. Os pareceres não abordam a consequência negativa do entendimento que, se adotado integralmente, causaria na Administração Pública, qual seja: 1) a dificuldade e até a impossibilidade de aproveitamento do indivíduo enquadrado em cargo para o qual não teria o requisito mínimo para exercê-lo; e 2) a insegurança jurídica decorrente de inovação orientadora, criando critério específico para determinada categoria de requerentes ao enquadramento em quadro em extinção da União, distinto de quaisquer outras categorias.

84. Não há qualquer grau de surpresa (ao contrário do que argumenta a CEEXT), posto que enquadramentos e reenquadramentos de funcionários e servidores que laboraram nos ex-Territórios, ocorreram em grande escala, ao menos em duas oportunidades antes da ora sob exame.

85. A primeira após a edição da Lei 5.645, de 10 de dezembro de 1970, que estabeleceu diretrizes para implantação de novo Plano de Classificação de Cargos da União, com previsão de implantação gradual conforme delineado no Decreto-lei 1.341, de 22/8/1974.

86. A segunda, após a Lei 6.550/1978 (Estabelece diretrizes para a classificação de cargos, empregos e funções do Serviço Civil dos Territórios Federais, e dá outras providências), com o advento da Instrução Normativa 203 de 10/12/1987, que previa a transformação de cargos e empregos do Plano de Classificação de Cargos e Empregos das Leis 5.645/1970 e 6.550/1970, para a carreira de policial civil dos ex-Territórios do Amapá, Acre, Rondônia e Roraima, desde que estivessem exercendo atividade policial em 1º de março de 1985, nas Secretarias de Segurança Pública desses Ex-Territórios, dando o prazo de 120 dias para apresentação da documentação exigida.

87. A IN 203 de 10/12/1987 previa escolaridade compatível com o cargo, prevendo ainda que aqueles que não detivessem habilitação em curso de formação policial, seriam submetidos a treinamento, e que o curso de formação deveria ser concluído em até dois anos após a opção.

88. Deve-se ter em mente, que a não exigência dos requisitos de escolaridade, destoa de todo o ordenamento jurídico pátrio, em especial os regentes das demais categorias em extinção dos ex-Territórios (também insertas nas emendas 60/2009, 79/2014 e 98/2017), inclusive para aquelas que demandam atividades de menor complexidade e responsabilidade.

89. Não é demais lembrar que as categorias de policiais civis atuam sobre os bens mais valiosos da sociedade, que são a vida e a liberdade, quer seja ajudando a solucionar crimes, quer seja adotando medidas para afastar/manter afastado do convívio social indivíduos nocivos (dentre outras funções), contribuindo para a paz social em atividades que envolvem por vezes risco de vida, tanto do agente público quanto de terceiros.

90. Além de desprestigiar a própria categoria policial civil, a não exigência de escolaridade para comprovação das atividades policiais, revela-se incongruente, posto que para atividades, na maior parte das vezes menos complexas, exige-se o requisito de escolaridade compatível com o cargo originário como um dos requisitos de ingresso regular, imprescindível ao deferimento do enquadramento.

91. De outro lado revela-se injusta e não isonômica, posto que tal exceção atinge parcela dos requerentes, que tiveram os mesmos prazos e condições, bem como enfrentaram as mesmas dificuldades presentes na criação e transformação dos ex-Territórios para concorrer aos cargos policiais, daqueles que perseguiram por esforço próprio adquirir a formação escolar mínima condizente com as responsabilidades e atribuições dos cargos almejados.

92. Conclui-se que o entendimento fixado no Parecer além de ilegal, é ilegítimo, pois viola os princípios da isonomia e da legalidade estrita ao prever exceção para determinado grupo que concorreu no mesmo prazo, para os mesmos cargos e nas mesmas demais condições previstas nas Emendas Constitucionais.

Critérios

- a) Art. 37, incisos I e II da CF 1988
- b) Art. 6º da EC 79/2014
- c) Art. 6º da EC 98/2017
- d) Art. 2º incisos III e IV, § 2º e § 4º c/c com § 3º do art. 8º da Lei nº 13.681 de 2018
- e) Arts. 1º, 3º, 10 e 11 do Decreto 84.099/1979
- f) AREsp 1538165
- g) Voto do Acórdão 1874/2021-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler.

Evidências

- a) Parecer SEI 2491/2021/ME, de 23/2/2021 (peça 41, p.328-343);
- b) Despacho n. 00037/2021/GAB/CGU/AGU do Consultor Geral da União, (peça 20, p. 119-122);



- c) *IN 203 de 10/12/1987 (peça 44);*
- d) *Mensagem nº 341, de 18/6/2018 (peça 44);*
- e) *Processos SEI 05502.005632/2018-60 (indeferido na Ata 1-2021 -2ª Câmara), 05504.022337/2018- 58 e seu conexo 14021.139779/2021-51, (indeferido na Ata 7-2021 3ª Câmara), e processos pendentes de complementação de documentos a exemplo da Ata CEEXT Nº 44/2021– Câmaras de Julgamento de Rondônia. (peça 46)*

Causa

Adoção de posicionamento técnico jurídico em desacordo com regras constitucionais, legais e normativas válidas e vigentes no ordenamento jurídico positivo.

Efeito

93. Dano ao Erário: Pagamentos decorrentes de deferimentos indevidos com fulcro no entendimento do Parecer 86/2020/DECOR/CGU/AGU.

94. Dano real estimado no valor de montante de R\$ 7.322,60 mensais para cada indeferimento indevido, totalizando R\$ 43.935,60 mensais e R\$ 571.162,80, considerando que seis processos da amostra se enquadram exclusivamente nos parâmetros do referido Parecer.

95. Dano potencial estimado (consoante o exposto no Achado 2), de R\$ 205.032,80 mensais e R\$ 2.665.426,40 anuais (28 transposições indevidas).

Conclusão e Encaminhamento

96. A matéria controvertida já apresenta impactos concretos nos trabalhos da CEEXT, seja nos processos que se achavam na situação aguardando parecer, seja naqueles que aguardavam a complementação de documentos ou naqueles que foram objeto de recurso ou revisão de ofício, bem como na consequente não exclusão da folha de possíveis deferimentos indevidos na carreira de policial civil dos ex-Territórios, em razão da não observância do requisito de escolaridade mínima atinente a cada cargo a ser enquadrado.

97. Destarte, somente com enquadramentos indevidamente concedidos identificados na presente inspeção o prejuízo aos cofres públicos alcançaria a quantia anual de R\$ 571.162,80, que se prolongaria por longo tempo, quando da aposentadoria e quando instituidores de pensão (se enquadram na regra temporal de maior duração do regime de pensão por morte).

98. Em razão do exposto cabe determinação para que a CEEXT adote medidas para exigir a apresentação de escolaridade compatível e contemporânea ao exercício das funções policiais, cumprindo o entendimento firmado nesta oportunidade.

99. Desta forma, cumpre determinar a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, que encaminhe o teor do presente relatório e das deliberações que vierem a ser proferidas, ao Ilustre Advogado Geral da União, dando-lhe a oportunidade de revisão do entendimento firmado no Parecer 86/2020/DECOR/CGU/AGU, de forma a adequá-lo às exigências constitucionais, legais e normativas para exercício da função policial de nível médio e de nível fundamental.

Proposta de encaminhamento

100. Determinar à CEEXT que:

a) no enquadramento dos cargos constantes da Tabela 'b' do Anexo VI da Lei nº 11.358, de 19/10/2006 exija a comprovação de escolaridade compatível com a função policial exercida nos períodos delimitados pelas Emendas Constitucionais 79/2014 e 98/2017, requisito que deve ser preenchido em contemporaneidade dos referidos períodos, procedendo à revisão de Ofício dos processos deferidos com fulcro no Parecer 86/2020/DECOR/CGU/AGU, encaminhando ao TCU, no prazo de 180 dias, o resultado consolidado das revisões procedidas;

b) abstenha-se de adotar o entendimento vinculante decorrente do Parecer 86/2020/DECOR/CGU/AGU no enquadramento dos cargos constantes da Tabela 'b' do Anexo VI da Lei 11.358, de 19/10/2006, considerando sua contrariedade aos princípios da isonomia, legalidade e proporcionalidade, e em clara violação aos arts. 37, incisos I e II da Constituição Federal de 1988,

art. 6º da EC 79/2014, art. 6º da EC 98/2018, art. 2º incisos III e IV, §2º e §4º c/c com §3º do art. 8º da Lei 13.681 de 2018 e arts. 1º, 3º, 10 e 11 do Decreto 84.099/1979;

c) nos processos judiciais em que seja instada a prestar informações, inclua em suas razões o entendimento que vier a ser deliberado por este Tribunal de Contas da União;

101. Determinar à Procuradoria Geral da Fazenda Nacional que encaminhe o teor do presente relatório e das deliberações que vierem a ser proferidas, ao Ilustre Advogado Geral da União, dando-lhe a oportunidade de revisão do entendimento firmado no Parecer 86/2020/DECOR/CGU/AGU, de forma a adequá-lo às exigências constitucionais, legais e normativas para exercício da função policial de nível médio e de nível fundamental.

II.2. Ausência de escolaridade para enquadramento nos cargos constantes da Tabela 'b' do Anexo VI, da Lei nº 11.358/2006.

Tipificação: Irregularidade grave

Situação Encontrada

102. O art. 8º da Lei 13.681 de 2018, estabelece a exigência de formação profissional e a escolaridade daqueles servidores optantes que tenham obtido deferimento da opção de que tratam as Emendas 60/2009, 79/2014 e 98/2017.

103. A Ata Procedimental CEEXT 1/2020 (peça 21, p.96-97), internalizou a exigência de escolaridade de nível superior adquirida anterior ou concomitante ao exercício das funções policiais, suspendendo os demais processos relativos aos cargos policiais até pacificação do tema.

(...)

III – Nos termos do Parecer nº 01345/2019/SZD/CPN/CONJUR-PDG/PGFN/AGU, de 19 de dezembro de 2019, a escolaridade deverá ser comprovada em época anterior ou concomitante ao exercício das funções policiais, respeitados os prazos constitucionais previstos no artigo 6º da EC nº 79/2014 e no artigo 6º da EC nº 98/2017. Não deverá ser aceita documentação que comprove o exercício de atividades policiais anterior à habilitação profissional exigida para o cargo. Nesses casos, referida documentação deverá ser desconsiderada, de forma que, para fins de reconhecimento do pretense direito, serão admitidas apenas as provas posteriores à habilitação.

104. Consoante exposto no Achado anterior, concluiu-se que a exceção enumerada no Parecer nº. 86/2020/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo Despacho do Advogado-Geral da União nº 20, de 20/1/2021, que considerou que não deveria ser exigida documentação de escolaridade para todos os cargos da Tabela 'b' do Anexo VI, da Lei nº 11.358/2006 (cargos de Escrivão de Polícia Civil, Agente de Polícia Civil, Datiloscopista Policial Civil e Auxiliar Operacional de Perito Criminal Civil e Guarda de Presídio Civil), contraria os princípios da isonomia, legalidade e proporcionalidade, e viola os arts. 37, incisos I e II da Constituição Federal de 1988, Art. 6º da EC 79/2014, Art. 6º da EC 98/2018, art. 2º incisos III e IV, § 2º e § 4º c/c com § 3º do art. 8º da Lei nº 13.681 de 2018 e arts. 1º, 3º, 10 e 11 do Decreto 84.099/1979.

105. Da Amostra examinada (42 requerimentos, sendo 38 de pleito para cargos de nível não superior), foram constatados dezenove casos de ausência de escolaridade para enquadramento no cargo constante da Tabela 'b' do Anexo VI, da Lei nº 11.358/2006 (Nível Médio), sendo que desses, treze também não lograram comprovar escolaridade suficiente para ingresso/exercício no cargo/emprego originário, consoante Tabela 1 abaixo:

Tabela 1 – Requerimentos sem escolaridade suficiente para o cargo pleiteado

E stado	Processo SEI	Requerent e	Carg o Pleiteado	Comprovante de escolaridade
R	05502.005802	Antônio	Agent	1ª a 4ª série – término no 1º
R	/2015-63	Romão de Souza*	e de Polícia	semestre de 2008, da 5ª a 6ª série, término no 2º semestre de 2008 (doc.14).

R	R	05502.061710 /2015-63	Edivaldo Pereira Maia*	Agent e de Polícia	Histórico escolar datado de dezembro de 1985, em que teria concluído a 4ª série em 1981 e o 1º grau em 1985 (p. 41-42, doc.1).
P	A	05504.004504 /2015-36	Edson Castilho Leite*	Agent e de Polícia	Ensino médio concluído em 2014 (doc. 1, p. 30-31)
R	R	05502.062680 /2015-11	Elias Lima da Silva*	Agent e de Polícia	Diploma de 1º Grau concluído em 2000 e 2º grau em 2007 (p.135-138, doc.1)
O	R	03125.002179 /2015-14	Enock Cardoso de Oliveira*	Agent e de Polícia	Não apresentado.
R	R	05502.065615 /2015-39	Ernalto Denizar da Silva Oliveira*	Agent e de Polícia	não há documentação de escolaridade: segundo consulta Siapecad de 7/5/2015 teria ensino fundamental incompleto – (doc.1, p.6)
O	R	03125.001896 /2015-11	Geraldo Antunes Paes**	Guar da de Presídio	1ª a 4ª série do ensino de 1º grau em 1984 (doc.1, p.3-4)
R	R	05502.063339 /2015-74	Irene da Costa Pessoa	Agent e de Polícia	1º grau em 1985 e o 2º grau em 2004 (p.41-45, doc. 1 e doc.20, p.9-12)
O	R	03125.001951 /2015-72 e 03125.001969/2015-74	Jorge Sarmiento Leite	Agent e de Polícia	Certificado de 2º grau, concluído em 1997. (doc.1, p.20-21 e doc.5, p.6-7)
O	R	03125.001903 /2015-84	José Antônio de Morais	Agent e de Polícia	cursou a 5ª série em 21/11/1980 (p.27, doc.1)
P	A	05504.005244 /2015-16	Marco Antônio Nunes Oliveira*	Agent e de Polícia	1º grau segundo ficha do SIAPE e ficha funcional do Governo do Amapá de 1/9/2016 (doc.13, p.7), sem certificado ou diploma.
R	R	05502.004218 /2015-91	Maria Francisley* Figueira Andrade	Agent e de Polícia	1º grau concluído em 1985 e ensino médio concluído em março de 2000 (p. 78-81 Sei 19665955) e (p. 42-43, doc. 1)
O	R	03125.001965 /2015-96	Maria Jose dos Santos	Agent e de Polícia	Conclusão de 1º grau em 1979 (doc.1 p. 21-22), ensino médio concluído em 2001 (doc.1, p.39-42)
P	A	05504.008435 /2015-30	Maria Raimunda Oliveira dos Santos	Agent e de Polícia	Curso Ginásial Secundário concluído em 18/1/1978 (habilitada no 1º Ciclo) (p.42, doc.1); certificado de conclusão do ensino médio em 1999 (p.61-62) certificado de conclusão do ensino médio em 1999 (p.61-62)
P	A	05504.007907 /2015-37	Maria Solange Valente	Agent e de Polícia	cursou a 8ª série do 1º grau no ano de 1983, (doc. 34); e ensino médio em 20/1/2005 (doc. 1, p. 47/48)
R	R	05502.060287 /2015-84	Noemia Vieira de Brito*	Agent e de Polícia	concluído ensino médio em 8/7/2005, e o ensino fundamental em dezembro de 2003 (doc. 1 p. 31-34)

R	R	05502.062967 /2015-32	Roberto Pereira Cruz*	Agent e de Polícia	Não há documento de escolaridade válido: Declaração de 23/7/2019, parcialmente ilegível, de que teria cursado a “1ª série da Educação de Jovens e Adultos EJA, no ano letivo de 2013. Tendo sido desistente. (doc.18, p.4)
R	R	05502.059694 /2015-49	Valmir Justino de Andrade*	Agent e de Polícia	1ª a 4ª Série concluída em maio de 1996 (doc.18)
R	R	05502.063940 /2015-67	Vanda Maria Cesar da Silva*	Agent e de Polícia	supletivo de primeiro grau em 1990, e ensino Médio em 1999 (doc.1, p.20-23)

* Ingresso irregular o cargo originário devido à ausência de escolaridade.;

** ausência de escolaridade e Aposentado pelo RPPS da União.

Seis requerimentos acima elencados são objeto de ações judiciais: 05502.005802/2015-63, 05504.004504/2015-36, 05502.065615/2015-39, 03125.001896/2015-11, 03125.001903/2015-84 e 03125.001951/2015-72/ 03125.001969/2015-74.

106. Anota-se que há possibilidade de que o requerente não tenha apresentado comprovação de escolaridade para ingresso no cargo originário e tenha apresentado comprovação de escolaridade suficiente para o cargo pleiteado e vice-versa.

107. Em função da parte não questionada do Parecer 86/2020/DECOR/CGU/AGU de lavra da Consultoria-Geral da União, a escolaridade pode ser obtida no decorrer do exercício da função policial, preenchidos os demais requisitos para o enquadramento. É o caso do processo 05504.001885/2015-00, em que o requerente adquiriu a escolaridade em 1991 e comprovou ter exercido atipicamente a atividade de Agente de Polícia Civil no Estado do Amapá após 1991.

108. Por oportuno, anota-se, ante a alegada dificuldade de formação educacional destacada nos pareceres e na resposta a oitiva elaborada pela CEEXT (vide Achado 1), foram encontrados 14 processos em que os requerentes detinham a escolaridade necessária para o cargo pretendido ainda que não detivessem outros requisitos:

a) Sem indícios de outras irregularidades (quatro requerimentos): 05502.003992/2015-84 e 05502.060766/2015-09, 05504.001885/2015-00, 05502.063378/2015-71;

b) Posicionamento em categoria indevida (nove requerimentos): 05502.005550/2015-72, 05502.061710/2015-63, 05502.062576/2015-18, 05502.061548/2015-83, 05502.065166/2015-29, 05504.001923/2015-16, 05502.005543/2015-71, 05504.005093/2015-04 e 05504.003044/2015-29

d) Não detinham outros requisitos necessários ao enquadramento (seis requerimentos):

18791.000302/2017-31: – requerente aposentada no RPPS da União;

05502.059209/2015-37:– Adesão a PDV;

05502.060101/2015-97: indícios de contratação por empresa privada

05504.005556/2015-20: indeferimento por ausência de comprovação de atividade policial

03125.001838/2015-97: indeferimento por ausência de comprovação de atividade policial

05502.004079/2015-03: escolaridade insuficiente para o cargo originário (2º grau obtido em 1990 – doc.6, p. 19-20).

109. Assim, observa-se que de 38 requerentes que pleitearam enquadramento em cargos da Tabela ‘b’ (‘nível médio), quinze detinham escolaridade suficiente para o cargo pleiteado, treze não comprovaram escolaridade para ingresso no cargo originário e seis teriam escolaridade suficiente para o cargo originário, mas insuficiente para o cargo pleiteado.

110. Destarte, a dificuldade histórica alegada nos Pareceres e na resposta à oitiva da CEEXT, resta enfraquecida, posto que a exceção criada beneficia número reduzido de requerentes, ao tempo em que se revela injusta para com aqueles que buscaram, no que pese as dificuldades enfrentadas, melhor qualificar-se para o exercício da função pública, elevando seu grau de escolaridade. Também foram examinados três requerimentos com alta probabilidade de indeferimento, que corroboram que,

para as demais categorias, a escolaridade exigida para o cargo a ser transposto/enquadrado está sendo rigorosamente seguida pela CEEEXT.

111. Os seis processos em que foi constatada apenas a ausência de escolaridade para o cargo pleiteado são a seguir enumerados:

Tabela 2 – Requerimentos exclusivamente sem escolaridade suficiente para o cargo pleiteado (sem outras irregularidades identificadas)

E stado	Processo SEI	Requeren te	Carg o Pleiteado	Comprovante de escolaridade
R	05502.06333 9/2015-74	Irene da Costa Pessoa	Agên te de Polícia	1º grau em 1985 e o 2º grau em 2004 (p.41-45, doc. 1 e doc.20, p.9-12)
O	03125.00195 1/2015-72 e 03125.001969/2015 -74	Jorge Sarmiento Leite*	Agên te de Polícia	Certificado de 2º grau, concluído em 1997. (doc.1, p.20-21 e doc.5, p.6-7)
O	03125.00190 3/2015-84	José Antônio de Morais*	Agên te de Polícia	cursou a 5ª série em 21/11/1980 (p.27, doc.1)
O	03125.00196 5/2015-96	Maria Jose dos Santos	Agên te de Polícia	Conclusão de 1º grau em 1979 (doc.1 p. 21-22), ensino médio concluído em 2001 (doc.1, p.39-42)
P	05504.00843 5/2015-30	Maria Raimunda Oliveira dos Santos	Agên te de Polícia	Curso Ginásial Secundário concluído em 18/1/1978 (habilitada no 1º Ciclo) (p.42, doc.1); certificado de conclusão do ensino médio em 1999 (p.61-62)
P	05504.00790 7/2015-37	Maria Solange Valente	Agên te de Polícia	cursou a 8ª série do 1º grau no ano de 1983, (doc. 34); e ensino médio em 20/1/2005 (doc. 1, p. 47/48)

* Objeto de ação judicial.

112. Os requerimentos objeto de ações judiciais foram computados no impacto do presente Achado, ante a independência das instâncias e considerando o fato de que não há trânsito em julgado de decisão judicial.

113. Para o cálculo do impacto/efeito do Achado foi utilizado o valor do subsídio da categoria Terceira da Tabela 'b' do Anexo VI, da Lei nº 11.358/2006 (R\$ 12.522,60), posto que é a categoria de ingresso. De forma conservadora foi adotada a remuneração média dos cargos de ingresso no valor de R\$5.200,00 (estimada pela CEEEXT no âmbito do processo que tratou da presente matéria, p.1, Processo Administrativo SEI nº 19975.114808/2020-36).

114. Assim, chega-se ao impacto real estimado de R\$ 7.322,60 por deferimento indevido ao mês, o que perfaz o total de R\$ 43.935,60 mensais (seis requerimentos) e R\$ 571.162,80 anuais.

115. De modo conservador optou-se pela taxa mínima de indeferimento de 5,48% apurada no processo antecedente (taxa de indeferimento de 6,67%, com erro de 1,19% para uma confiança de 95%), sendo que os processos foram selecionados com base da maior probabilidade de indeferimento com base na referida metodologia. Dessa feita, considerando apenas os requerimentos não julgados informados pela CEEEXT, excluindo-se os duplicados obteve-se o provável indeferimento estimado mínimo de 16 processos, médio de 19 processos e máximo de 23 processos.

116. Assim, obtém-se um dano estimado mínimo provável de R\$117.161,60 mensais e R\$1.523.100,80, para dezesseis indeferimentos indevidos (não sendo considerado o possível dano

marginal decorrente de possível progressão pela contagem de tempo de exercício de função em período anterior a aquisição de escolaridade, em razão da baixa probabilidade).

117. Por outro lado, a CEEXT realizou uma estimativa preliminar de que 55 processos estariam na situação elencada na parte ora questionada do Parecer 86/2020/DECOR/CGU/AGU, sendo que 22 apresentariam indícios de não conter documentação para o cargo originário, restando 33 requerimentos que não conteriam, a princípio, documentação suficiente para os cargos da Tabela 'b' do Anexo VI, da Lei nº 11.358/2006. Desta feita o dano estimado seria ainda maior, de R\$ 205.032,80 mensais e R\$ 2.665.426,40 anuais.

Critérios

- a) Art. 37, incisos I e II da CF 1988;
- b) Art. 6º da EC 79/2014;
- c) Art. 6º da EC 98/2018;
- d) Art. 2º incisos III e IV, § 2º e § 4º c/c com § 3º do art. 8º da Lei nº 13.681 de 2018;
- e) Arts. 1º, 3º, 10 e 11 do Decreto 84.099/1979;
- f) Voto do Acórdão 1874/2021-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler.

Evidências

- a) Processos SEI 05502.063339/2015-74, 03125.001951/2015-72 (e 03125.001969/2015-74), 03125.001903/2015-84, 03125.001965/2015-96, 05504.008435/2015-30 e 05504.007907/2015-37.
- b) Ata Procedimental CEEXT 1/2020;
- c) Parecer 86/2020/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo Despacho do Advogado-Geral da União nº 20, de 20/1/ 2021.

Causa

Deferimentos indevidos realizados com fulcro no entendimento do Parecer 86/2020/DECOR/CGU/AGU.

Efeito

118. Dano ao Erário: Pagamentos decorrentes de deferimentos indevidos com fulcro no entendimento do Parecer 86/2020/DECOR/CGU/AGU.

119. Dano real estimado no valor de montante de R\$ 7.322,60 mensais para cada indeferimento indevido, totalizando R\$ 43.935,60 mensais e R\$ 571.162,80 anuais, considerando que seis processos da amostra se enquadram exclusivamente nos parâmetros do referido Parecer.

120. Dano potencial estimado de R\$ 205.032,80 mensais e R\$ 2.665.426,40 anuais.

Conclusão e Encaminhamento

121. A matéria controvertida já apresenta impactos concretos nos trabalhos da CEEXT seja nos processos que se achavam na situação Aguardando Parecer, seja naqueles que aguardavam a complementação de documentos ou naqueles que foram objeto de Recurso ou Revisão de Ofício, bem como na consequente não exclusão da folha de possíveis deferimentos indevidos na carreira de policial civil dos ex-Territórios, em razão da não observância do requisito de escolaridade mínima atinente a cada cargo a ser enquadrado.

122. Destarte, somente com enquadramentos indevidamente concedidos identificados na presente inspeção o prejuízo aos cofres públicos alcançaria a quantia anual de R\$ 571.162,80, que se prolongaria por longo tempo, quando da aposentadoria e quando instituidores de pensão (se enquadram na regra temporal de maior duração do regime de pensão por morte).

123. Em razão do exposto cabe determinação para que a CEEXT adote medidas para exigir a apresentação de escolaridade compatível e contemporânea ao exercício das funções policiais cumprir o entendimento firmado nesta oportunidade.

Proposta de encaminhamento

124. Determinar à CEEXT que proceda a reanálise, em 120 dias, dos processos de enquadramento dos cargos constantes da Tabela 'b' do Anexo VI da Lei nº 11.358, de 19/10/2006,

iniciando pelos processos SEI 05502.063339/2015-74, 03125.001951/2015-72 (e 03125.001969/2015-74), 03125.001903/2015-84, 03125.001965/2015-96, 05504.008435/2015-30 e 05504.007907/2015-37, examinando a comprovação de escolaridade compatível com a função policial exercida nos períodos delimitados pelas Emendas Constitucionais 79/2014 e 98/2017, requisito que deve ser preenchido em contemporaneidade dos referidos períodos, procedendo à revisão de Ofício dos processos deferidos com fulcro no Parecer 86/2020/DECOR/CGU/AGU.

II.3. Enquadramento deferido sem o preenchimento de requisitos de escolaridade exigidos para cargo de nível superior.

125. Na amostra coletada foram identificados dois processos em que o pleiteante apresentou documento que comprovasse a conclusão de curso superior adequado à função exercida, em período anterior ou concomitante com o exercício de atividade policial de nível superior, nos limites temporais das Emendas Constitucionais 79/2014 e 98/2017, a saber:

a) Processo SEI 05502.001821/2015-11(José Coelho Neto): Diploma apresentado é de Técnico em Contabilidade concluído em 1979, enquanto as atividades policiais comprovadas referem-se ao exercício atípico da função de Delegado de Polícia. Situação: pendente de novo exame pela 2ª Câmara de Julgamento da CEEEXT; o requerimento foi inicialmente indeferido, ante a ausência de prova de atividade policial (único documento era o Decreto nº 117, de 19/02/1991, que designa o servidor para exercer o cargo de Delegado das Subdelegacias de Mutum); Revisado para **Deferido** pela Ata 14/2018 2ª Câmara. Em 2020 foi reanalisado de Ofício e classificado como "Deferido, com novo julgamento sobrestado por necessidade de complementação de documentos", pela Ata 2/2020 - 2ª Câmara, de 3/2/2020. Recurso pendente de apreciação;

b) Processo SEI 05502.059106/2015-77 (Paulo Moraes de Araújo): não houve apresentação de qualquer documento de escolaridade, em especial o de Bacharel em Direito, posto que as atividades policiais comprovadas se referem ao exercício atípico da função de Delegado de Polícia. Situação: pendente de nova apreciação após as notificações para complementação de documentos comprobatórios. Situação processual: inicialmente deferido na Ata 14/2018 - 2ª Câmara e Voto de 22/11/2018, e antes de ser realizado o ato de enquadramento, o processo foi revisado de Ofício, e em 3/2/2020, mediante a Ata 2/2020– 2ª Câmara de Julgamento foi classificado com "Deferido com novo julgamento. Sobrestado para Complementação de Documentos". O Requerente foi nomeado para cargos em comissão para exercício da atividade de Delegado, já sendo integrante do quadro em extinção da União no cargo de Agente de Polícia – aposentado no RPPS da União, desde 4/6/2013.

126. Observa-se que nos dois processos houve apresentação de documentos que indicam que as atividades policiais de Delegado de Polícia, foram exercidas em desvio de função em decorrência de nomeação para Cargos Comissionados no Ex-Território de Roraima, incidindo também na vedação à transposição consoante o entendimento firmado pela PGFN no âmbito do Processo SEI 19975.103389/2019-73.

127. Não havendo comprovação da escolaridade de nível superior em Direito, não há como prosperar o pleito de enquadramento para o cargo em Extinção de Delegado de Polícia Civil dos Ex-Territórios.

128. Essa exigência foi mantida pelo Parecer 86/2020/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo Despacho 37/2021/GAB/CGU/AGU e pelo Despacho do Advogado-Geral da União 020, de 20/1/2021, que concluiu:

[...] 30. Para o cargo de **Delegado** de Polícia Civil, faz-se necessário que o requerente demonstre a **formação superior em Direito**, conforme dispõe o art. 3º da Lei nº 12.830/2013. Para o enquadramento nos cargos de **Perito Criminal Civil e Médico-Legista Civil**, também é exigível a **formação superior específica**, nos termos do art. 5º da Lei nº 12.030/2009, devendo o requerente comprovar que possui alguma das graduações elencadas no art. 11-A do Decreto nº 9.324/2018.

31. Para o enquadramento nos cargos de **Técnico em Medicina Legal Civil e Técnico em Polícia Criminal Civil**, apesar de não ser necessária a comprovação da formação superior ou técnica, o requerente deverá demonstrar que desenvolveu atividades que demandem habilitação técnica ou conhecimento científico específico.

129. Ressalta-se apenas que as exigências de Diploma de Direito para o cargo de Delegado, bem como a necessidade de graduações superiores de acordo com a especialidade para os demais cargos de nível superior que se refere o art. 11-A do Decreto 9.324/2018, (além de previstas nas legislações próprias de cada especialidade) já estavam previstas no Decreto regulamentador do Grupo-Polícia Civil do Plano de Classificação de Cargos, Empregos e Funções, dos Territórios Federais do Amapá, de Rondônia e de Roraima, (antes das legislações referidas no citado Parecer), como requisito necessário para exercício da função policial nos arts. 1º e 3º do Decreto nº 84.099, de 17/10/1979 (que dispõe sobre o Grupo-Polícia Civil a que se refere o artigo 2º da Lei 6.550, de 5 de julho de 1978, e dá outras providências), vindo a alteração promovida em seu art. 10, pelo Decreto 88.941, de 7/11/1983, apenas explicitá-las.

Decreto 84.099, de 17/10/1979

CAPÍTULO I

Do Grupo-Polícia Civil

Art. 1º. O Grupo-Polícia Civil do Plano de Classificação de Cargos, Empregos e Funções, dos Territórios Federais do Amapá, de Rondônia e de Roraima, de que trata o artigo 2º da Lei nº 6.550, de 5 de julho de 1978, identificado pelo código PC-400, compreende categorias funcionais integradas de cargos de provimento efetivo, de níveis superior e médio, a que são inerentes atribuições de natureza policial, preventiva e repressiva, relacionadas com a manutenção da ordem e da segurança pública, apuração de crimes e contravenções, preservação de bens, serviços e interesses dos Territórios Federais, execução da política carcerária e segurança interna dos estabelecimentos penais.

Art. 2º. As classes das categorias funcionais do Grupo-Polícia Civil distribuir-se-ão, na forma do disposto no artigo 5º da Lei nº 6.550, de 5 de Julho de 1978, em 8 (oito) níveis hierárquicos, com as seguintes características:

NÍVEL 8 - Atividade de nível superior, de natureza complexa, compreendendo direção de órgãos integrantes das Polícias Cíveis dos Territórios Federais e envolvendo supervisão, planejamento, coordenação e controle no mais elevado grau da hierarquia policial.

NÍVEL 7 - Atividades de nível superior, envolvendo planejamento, direção, supervisão, orientação, coordenação e controle, no âmbito geral da segurança, de investigações e operações policiais, **na área específica da medicina legal e da perícia criminal.**

NÍVEL 6 - Atividade de nível superior, envolvendo orientação e execução especializada de trabalhos relacionados com medicina legal, segurança e investigações, instauração e presidência de inquéritos policiais e processos contravencionais, bem como planejamento, em grau auxiliar, e estudos preliminares, de investigações relacionadas com apuração, prevenção e representação de ilícitos penais.

NÍVEL 5 - Atividades de nível superior, de coordenação, orientação e execução especializada dos trabalhos de perícia criminal, envolvendo o estabelecimento de novas técnicas e procedimentos de trabalho.

NÍVEL 4 - Atividades de nível superior, envolvendo execução de exames periciais de medicina legal, em vivos e mortos, bem como de execução de exames periciais em instrumentos utilizados na prática de infração penal e em vestígios e locais de crimes sinistros.

(...)



Art. 5º. Poderão integrar as categorias funcionais a que se refere este decreto, mediante transposição ou transformação, os cargos vagos ocupados e, por transformação, os empregos ocupados, cujas atribuições guardem correlação com as indicadas no artigo 1º, observado o seguinte critério:

I - na Categoria Funcional de Delegado de Polícia, por transposição, os cargos de Comissão de Polícia e, por transformação, desde que seus ocupantes exerçam, comprovadamente, atividade de Delegado de Polícia, os empregos de Delegado e Advogado lotados nas Secretarias de Segurança Pública, **exigido de todos diploma de Bacharel em Direito;**

II - na Categoria Funcional de Médico Legista, por transformação, os empregos de Médico Legista e, desde que lotados nas Secretarias de Segurança Pública, os de Médico;

III - na Categoria Funcional de Perito Criminal, por transformação, os empregos de Perito Criminal e, desde que seus ocupantes exerçam, comprovadamente, atividades de Perito Criminal, os empregos de Advogado lotados nas Secretarias de Segurança Pública, exigido de todos diploma de **curso superior ou habilitação legal equivalente**, de acordo com a especialidade exercida;

(...) Grifos nossos

130. Por oportuno, registra-se que foram encontrados também dois processos em que foi apresentado comprovante de nível superior para o cargo de Perito Criminal (SEI 05504.020154/2018-06, 05502.060556/2015-11) e outros dois requerentes que detinham curso superior, embora tenham exercido atividades policiais de nível médio: SEI 05504.001923/2015-16 – Datiloscopista Policial Civil e SEI 05504.005093/2015-04 - Agente de Polícia Civil.

131. Destarte, resta enfraquecido o argumento combatido no Achado 1, de que as condições adversas existentes antes e à época da transformação dos Territórios do Amapá, Roraima e Rondônia, eram fator impeditivo à obtenção de mão de obra qualificada de nível superior.

Objeto

Processos de enquadramento deferidos

Critério:

a) arts. 1º e 3º do Decreto nº 84.099, de 17/10/1979;

b) Parecer nº. 86/2020/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo Despacho nº 37/2021/GAB/CGU/AGU e pelo Despacho do Advogado-Geral da União nº 020, de 20/1/2021;

c) Art.11 do Decreto 9.324/2018

Evidências:

SEI 05502.001821/2015-11, 05502.059106/2015-77

Causa: Avaliação inadequada dos requisitos de transposição e enquadramento necessários para preencher cargos privativos de nível superior

Efeitos:

132. Dano ao Erário decorrente de pagamentos indevidos para o requerente do processo SEI 05502.001821/2015-11, no valor de R\$ 23.692,74 mensais e R\$ 308.005,62 anuais.

Conclusão e Encaminhamento:

133. Como observado nos processos analisados, a CEEXT vem adotando providências no sentido de revisar de ofício os processos anteriormente deferidos, verificando-se que em um dos dois requerimentos, a revisão foi procedida antes da inclusão indevida em folha.

134. Todavia, alguns processos ainda dependem de uma nova apreciação por parte da Comissão, por estarem com novo julgamento sobrestado por necessidade de complementação de documentos”.

135. Assim, considerando a análise empreendida, entende-se necessário propor determinação à CEEXT para que, em 90 dias, proceda à reanálise dos processos SEI 05502.001821/2015-11 e 05502.059106/2015-77, oportunidade na qual poderão ser corrigidos os enquadramentos indevidos no cargo de Delegado de Polícia Civil do Quadro em extinção dos Ex-Territórios, sem comprovação de que detinha o título de bacharel em Direito, em violação ao arts. 1º e 3º do Decreto nº 84.099, de 17/10/1979, e Art.11 do Decreto 9.324/2018.

II.4. Enquadramento deferido sem o preenchimento de requisitos para ingresso regular no cargo originário.

Tipificação: Irregularidade Grave

Situação Encontrada

136. É requisito Constitucional para o exercício do direito a opção pelo enquadramento expressamente previsto no art. 6º da Emenda Constitucional 79, de 2014, e o art. 6º da Emenda Constitucional 98, de 2017, que o pleiteante ao reenquadramento tenha ingressado regularmente no cargo originário.

EC 70/2014

Art. 6º Os servidores admitidos regularmente que comprovadamente se encontravam no exercício de funções policiais nas Secretarias de Segurança Pública dos ex-Territórios do Amapá, de Roraima e de Rondônia na data em que foram transformados em Estados serão enquadrados no quadro da Polícia Civil dos ex-Territórios, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, assegurados os direitos, vantagens e padrões remuneratórios a eles inerentes.

EC 98/2017

Art. 6º O disposto no art. 6º da Emenda Constitucional nº 79, de 27 de maio de 2014, aplica-se aos servidores que, admitidos e lotados pelas Secretarias de Segurança Pública dos Estados de Rondônia até 1987, e do Amapá e de Roraima até outubro de 1993, exerciam função policial.

137. O Despacho 00028/2021/DECOR/CGU/AGU, que aprovou o Parecer 86/2020/DECOR/CGU/AGU, cita trechos do Parecer 12967/2020/ME, em que é ressaltada a exigência de comprovação da regularidade de ingresso no cargo originário.

Parecer SEI nº 12967/2020/ME

(...)

24. Com efeito, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional já empreendeu, em linhas gerais, o seu entendimento por intermédio do Parecer 01345/2019/SZD/CPN/CONJURPDG/PGFN/AGU (Doc. SEI 9119462) e, assim, são feitas as seguintes sínteses jurídicas: a) o arts. 6º das Emendas Constitucionais nº 79, de 2014, e 98, de 2017, preveem que a transposição em comento deve ser feita em relação aos servidores admitidos regularmente, de sorte que se impõe o exame da higidez do provimento originário dos aludidos servidores, consoante inclusive exigência do Tribunal de Contas da União (Acórdão Plenário 1660/2011), oportunidade na qual se deve fazer o cotejo entre a escolaridade do agente público e a formação profissional exigida para admissão no aludido cargo originário;

138. Por sua vez o art. 23 da Portaria SGP/SEDGG/ME 384, de 11/1/2021, que dispõe sobre critérios e procedimentos a serem observados pela CEEEXT para análise, processamento e julgamento de requerimentos de opção e enquadramento no quadro em extinção da administração pública federal, prescreve:

Art. 23. São legitimados a requerer o enquadramento de que tratam o art. 6º da Emenda Constitucional nº 79, de 2014, e o art. 6º da Emenda Constitucional nº 98, de 2017, desde que tenham, comprovadamente, exercido função policial, os servidores públicos efetivos, incorporados ou não ao quadro em extinção da administração pública federal:

I - admitidos regularmente que comprovadamente se encontravam no exercício de funções policiais nas Secretarias de Segurança Pública dos ex-Territórios do Amapá, de Roraima e de Rondônia na data em que foram transformados em Estados; e

II - admitidos regularmente e lotados pelas Secretarias de Segurança Pública dos Estados de Rondônia até 1987, do Amapá e de Roraima até outubro de 1993.

139. No âmbito da amostra examinada consoante Tabela de Resumo de Achados (Anexo B), dos 42 processos analisados foram identificados quatorze processos em que os requerentes não comprovaram possuir o requisito de escolaridade mínimo para ingresso no cargo originário, sendo que até a data de 30/10/2021, onze constavam como deferidos (pendentes ou não de nova apreciação) e três como indeferidos:

Tabela 3 - Processos deferidos com indícios de ingresso não regular no cargo originário.

Processo	Cargo Originário	Escolaridade	Situação Atual
05502.005550/20 15-72	contratado como escrivão em 2/7/1979, reposicionado como agente administrativo em 1985 (p. 5 do doc.1);	concluiu o 1º grau em 1979 e o 2º Grau em 9/12/1987 (Doc. 1, p. 33-36)	Deferido, reexaminado de Ofício para correção do enquadramento-Ata 1/2021 da 3ª Câmara de Julgamento, de 9/4/2021
05504.004504/20 15-36	Datilógrafo admitido pelo Governo do Território do Amapá em 4/10/1988.	Ensino médio concluído em 2014 (doc. 1, p. 30-31)	Deferido Ata 8/2018, revisado para complementação de documentos ata 5/2019
05502.062680/20 15-11	motorista, ingresso em 12/4/1984, na Secretaria de Segurança Pública do Território de Roraima, reposicionado no RGU, no cargo de motorista, Portaria SAD 2011/1992, de 3/10/1992 (doc. 1, p.15-16).	Diploma de 1º Grau concluído em 2000 e 2º grau em 2007 (p.135-138, doc.1)	Deferido; Portaria; ATA 15/2021 – reenquadrado de Ofício
03125.002179/20 15-14	Não há documentação referente ao ingresso regular no cargo de motorista em 1º/5/1978, bem como do reenquadramento como motorista de veículos terrestres em 11/11/1981 (dados do SIAPE) e posterior redistribuição.	histórico escolar datado de dezembro de 1985, em que teria concluído a 4ª série em 1981 e o 1º grau em 1985 -p. 41-42, doc.1)	deferido Ata 1/2017 de 22/8/2017; Com Portaria de Enquadramento.
05502.065615/20 15-39	Aux. Operacional de Serviços Diversos, com ingresso em 11/1/1987	não há documentação de escolaridade: Escolaridade segundo consulta Siapecad de 7/5/2015(ensino fundamental incompleto) – (doc.1, p.6)	Deferido. Enquadramento da categoria Especial para Terceira Corrigido de Ofício. Pendente de novo julgamento após complementação de documentos.
05502.004079/20 15-03	agente administrativo: contratada pelo governo do Território de Roraima em 1º/7/1980; Ingresso no RJU no cargo de Agente Administrativo em decorrência da MP 304/2006 de 1/7/2006.	1º grau concluído em julho de 1988 e 2º grau concluído em 1990 (p. 11-14, doc. 1);	Deferido e enquadramento corrigido de Ofício Ata 7/2021



05502.062967/20 15-32	Deficiência dos documentos de admissão no cargo de Auxiliar Operacional de Serviços Diversos, ingresso em 1º/6/1986; o CNIS indica três vínculos iniciados em 1/6/1986: Aeco Serviços Gerais Ltda; Companhia de Desenvolvimento de Roraima; e Governo do Território Federal de Roraima (doc.1, p.23)	Não há documento de escolaridade válido: Declaração de 23/7/2019, parcialmente ilegível, de que teria cursado a “1ª série da Educação de Jovens e Adultos EJA, no ano letivo de 2013. Tendo sido desistente. (doc.18, p.4)	Deferido Ata 2/2019; Revisado para Pendente de Parecer na Ata 2/2020
05502.059694/20 15-49	Auxiliar Operacional de Serviços Diversos contratado em 13/11/1984	1ª a 4ª Série concluída em maio de 1996 (doc.18)	Pendente de julgamento: antes deferido e reanalisado para pendente de complementação de documentos. Ata 06/2020 - 2ª Câmara de Julgamento
05502.063940/20 15-67	Contratada em 1º/4/1988, pela Prefeitura Municipal de Bonfim como Regente de Classe nível II; enquadrada pela Portaria 438, de 16/5/1991 SRH/SAF, na tabela especial de empregos do ex-Território de Roraima/Parecer FEC-03/89 como Regente de Ensino (doc.1, p.4-5); na ficha funcional consta como Auxiliar operacional de serviços diversos, reconhecida como Regente de Ensino no DOU-RO nº96, de 21/5/1991 (doc.1, p. 4-13)	supletivo de primeiro grau em 1990, e ensino Médio em 1999 (doc.1, p.20-23)	Deferido com novo julgamento sobrestado para complementação de documentos. Ata 2/2020- 2ª Câmara
05504.005244/20 15-16	Datilógrafo, contratado pelo Governo do Território do Amapá em 4/10/1988	Ausência de certificado ou diploma. segundo ficha do SIAPE e ficha funcional do Governo do Amapá de 1/9/2016, possuía o 1º Grau (doc.13, p.7),	Após reconsideração de indeferimento para deferimento (Ata de 30/11/2018), o processo foi revisado de Ofício em razão do AC1919/2019- Plenário, para pendente de parecer para julgamento de mérito (Ata 4/2019- 3ª Câmara, de 29/11/2019)
05502.004218/20	datilógrafa, contratada	1º grau	Reenquadrada



15-91	pelo governo do Território de Roraima em 1º/7/1985 (enquadrada pela MP 304/2006 de 30/6/2006)	concluído em 1985 e ensino médio concluído em março de 2000 (p. 78-81 Sei 19665955) e p. 42 (doc. 1)	de Ofício, da categoria Especial para Terceira de Agente de Polícia pendente de julgamento pela 2ª Câmara em 21/10/2021, após apresentação de novos documentos.

140. Processos Indeferidos pela CEEXT:

- a) 05502.005802/2015-63 – Indeferido por ausência de escolaridade mínima para o cargo originário; (pendente de análise de recurso e de decisão judicial);
- b) 03125.001896/2015-11 – Revisão de Ofício pelo Indeferimento anulada por Decisão Judicial; e
- c) 05502.060287/2015-84 – Indeferido em razão da admissão irregular: conclusão do ensino fundamental em 2003 em data posterior ao ingresso no cargo originário.

141. Cumpre observar que nos casos em que a decisão judicial manda incluir o requerente imediatamente no Quadro em Extinção dos Ex-Territórios, a CEEXT está enquadrando o requerente na Categoria Terceira do respectivo cargo, que é a categoria de ingresso dos cargos Policiais Civis em extinção da União. Exceção se deu no processo 03125.001896/2015-11, em que a decisão proferida determinou a anulação da revisão de Ofício e o retorno a situação anterior de enquadramento indevido.

Objeto

Processos de Enquadramento para Quadro de Polícia Civil em Extinção dos Ex-Territórios.

Critério

- a) art. 6º da Emenda Constitucional nº 79, de 2014;
- b) art. 6º da Emenda Constitucional nº 98, de 2017;
- c) item 9.1.1 Acórdão 515/2004-Plenário alterado pelo Acórdãoº 1660/2011 – TCU – Plenário, relator Ministro José Jorge.
- d) art. 22 da Lei 1.711/1952;
- e) parágrafo único do art.10 da Lei 8.112/1990.

Evidências

Processos SEI 05502.005550/2015-72, 05504.004504/2015-36, 05502.062680/2015-11, 03125.002179/2015-14, 05502.065615/2015-39, 05502.004079/2015-03, 05502.062967/2015-32, 05502.059694/2015-49, 05502.063940/2015-67, 05504.005244/2015-16; 05502.005802/2015-63; 03125.001896/2015-11, 05502.060287/2015-84 e 05502.004218/2015-91.

Causa

142. Análise imprecisa ou insuficiente no tocante ao não preenchimento dos requisitos de ingresso no cargo originário.

Efeito

143. Prejuízos gerados por pagamentos indevidos.

144. Considerando os onze processos indevidamente deferidos identificados, o prejuízo potencial ao erário é da ordem de R\$ 91.718,74 mensais e R\$ 1.192.343,62 anuais (considerando que dos onze cargos deferidos o ingresso no enquadramento em regra se dá na Terceira Categoria e que apenas um processo refere-se ao Cargo de Delegado).

Análise e Conclusão

145. Observa-se que a obrigatoriedade de verificação do ingresso regular no cargo originário foi reforçada nos pareceres jurídicos aprovados pelo Despacho do Advogado Geral da União.



146. Por oportuno, cita-se o teor do item 9.3 Acórdão 1660/2011 – TCU – Plenário, relator Ministro José Jorge, proferido após a apreciação dos pedidos de reexame contra o subitem 9.1 do Acórdão 515/2004-Plenário:

(...)

9.3. alterar a redação do item 9.1 do Acórdão 515/2004-Plenário para os seguintes termos:

“9.1. determinar à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com fundamento no inciso IX do art. 71 da Constituição Federal, c/c o art. 45 da Lei 8.443/92 e o inciso II do art. 194 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que:

9.1.1. em relação aos servidores civis oriundos do ex-Território Federal do Amapá - incluindo redistribuídos, aposentados e instituidores de pensão - cujo reconhecimento de vínculo não foi efetivado pela União anteriormente à promulgação da Emenda Constitucional 19, no prazo de noventa dias, exclua dos quadros de servidores da União, fazendo cessar definitivamente os pagamentos dos respectivos vencimentos, remunerações, aposentadorias ou pensões, aqueles que:

9.1.1.1. possuíam menos de dezoito anos em 04/10/1988, idade mínima exigida pelo art. 22 da Lei 1.711/1952 - Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, vigente à época, para ingresso no serviço público federal;

9.1.1.2. adquiriram, após 04/10/1988, a escolaridade e/ou a habilitação necessárias aos cargos nos quais foram incluídos na folha de pagamento de servidores da União, uma vez que não haviam como atender todos os requisitos de ingresso exigidos pelo art. 22 da Lei 1.711/1952, vigente à época;

9.1.1.3. praticaram fraudes ou com elas pactuaram com a finalidade de burlar a lei e a Constituição Federal e assim ingressaram ilegalmente no serviço público federal, tais como os casos verificados e nominados nos autos dos processos 201.3025 a 3050/92 da Justiça do Trabalho da 8ª Região;

9.1.1.4. possuíam contrato de trabalho formalizado, em 04.10.1988, com empresa privada, uma vez que nesses casos está comprovada a inexistência de vínculo com o ex-Território Federal do Amapá anteriormente à promulgação da Constituição Federal de 1988, tais como os registrados em atas da Junta de Conciliação e Julgamento da Justiça do Trabalho no Estado do Amapá;

9.1.1.5. tenham, mesmo não enquadrados nas situações acima, comprovadamente ingressado em desacordo com a legislação aplicável à época e com os critérios estabelecidos pelo Parecer FC-3/89 da então Consultoria Geral da República;

147. Referida deliberação amolda-se aos casos vertentes, para todos os requerentes dos três ex-Territórios, no que tange a necessidade de verificação dos requisitos de ingresso no cargo originário, vigentes à época, em cumprimento ao Art. 22 da Lei 1.711/1952, e posteriormente ao Parágrafo único do art.10 da Lei 8.112/1990.

148. Portanto, cabe à CEEXT proceder ao exame dos processos mencionados com indícios de irregularidades, com o devido contraditório e ampla defesa, promovendo as diligências que se fizerem necessárias para assegurar o pleno cumprimento do disposto no art. 6º da EC 79, de 2014 e no art. 6º da EC 98/2017.

149. Quanto aos processos objeto de ações judiciais, a Comissão deve acompanhar o seu deslinde, adotando as medidas necessárias para finalização dos julgamentos ainda pendentes, comunicando aos órgãos competentes para imediata exclusão da folha da União.

150. Assim, considerando a análise empreendida, entende-se necessário propor determinação à CEEXT para que, em 120 dias, proceda à reanálise dos processos SEI 05502.005550/2015-72, 05504.004504/2015-36, 05502.062680/2015-11, 03125.002179/2015-14, 05502.065615/2015-39, 05502.004079/2015-03, 05502.062967/2015-32, 05502.059694/2015-49, 05502.063940/2015-67, 05504.005244/2015-16; 05502.005802/2015-63; 03125.001896/2015-11, 05502.060287/2015-84 e 05502.004218/2015-91, oportunidade na qual poderão ser corrigidas as análises no tocante à ausência do requisito de escolaridade mínimo para ingresso no cargo originário, em violação ao art. 6º da Emenda Constitucional 79, de 2014, ao art. 6º da Emenda Constitucional 98, de 2017 c/c o art. 22 da Lei 1.711/1952 e o parágrafo único do art.10 da Lei 8.112/1990.

II.5. Enquadramento de cargos em Classe/Categoria incompatível com o período comprovado de exercício de função policial.

Tipificação: irregularidade grave

Situação Encontrada

151. Compete a CEEXT, proceder ao exame dos requerimentos de enquadramento, observando o disposto no art. 3º da Lei 13.681, de 18/6/2018.

Art. 3º No caso de opção para a inclusão em quadro em extinção da União de que tratam as Emendas Constitucionais nºs 60, de 11 de novembro de 2009, 79, de 27 de maio de 2014, e 98, de 6 de dezembro de 2017:

I - aplica-se aos policiais e bombeiros militares optantes o disposto nos arts. 6º e 7º desta Lei;

II - aplica-se aos policiais civis ativos e inativos optantes, bem como aos respectivos pensionistas, inclusive àqueles a que se refere o art. 6º da Emenda Constitucional nº 79, de 27 de maio de 2014, e o art. 6º da Emenda Constitucional nº 98, de 6 de dezembro de 2017, a tabela de subsídios de que trata o Anexo VI da Lei nº 11.358, de 19 de outubro de 2006;

(...)

§ 1º O posicionamento dos servidores optantes de que tratam os incisos I, II, III e IV do caput deste artigo nas classes e nos padrões das tabelas remuneratórias ocorrerá da seguinte forma:

(...)

II - no caso dos policiais civis optantes de que trata o inciso II do caput deste artigo, será considerada 1 (uma) classe para cada 5 (cinco) anos de serviço prestado no cargo, contados em 1º de janeiro de 2014 ou na data da publicação, no Diário Oficial da União, do deferimento da opção de que trata o caput deste artigo, se esta for posterior;

(...)

§ 2º Os posicionamentos de que tratam os incisos II, III e IV do § 1º deste artigo ocorrerão a partir do padrão inicial da tabela remuneratória aplicável ao servidor.

§ 3º Os servidores e os militares mencionados nos incisos I, II, III e IV do caput deste artigo, sem prejuízo dos demais requisitos constitucionais, legais e regulamentares para ingresso no quadro em extinção de que trata o art. 85 da Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010, somente poderão optar pelo ingresso no referido quadro se ainda mantiverem o mesmo vínculo funcional efetivo com o Estado de Rondônia existente em 15 de março de 1987, ou, no caso dos servidores municipais, se mantiverem o mesmo vínculo funcional efetivo existente em 23 de dezembro de 1981, ressalvadas, em ambos os casos, as promoções e progressões obtidas em conformidade com a Constituição Federal.

§ 4º Aplica-se aos servidores e aos militares mencionados nos incisos I, II e III do caput deste artigo, que optaram pelo ingresso no quadro em extinção de que tratam o art. 85 da Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010, e o art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, o disposto no parágrafo único do art. 10 desta Lei.

152. A Portaria SGP/ME 24.859, de 9/12/2020, que estabeleceu os critérios e procedimentos para análise dos requerimentos de transposição e enquadramento do quadro em Extinção dos Ex-Territórios, dispõe no art. 47, que:

Art. 47. O enquadramento a que se referem o art. 6º da Emenda Constitucional nº 79, de 2014, e o art. 6º da Emenda Constitucional nº 98, de 2017, realizado nos moldes do inciso II do art. 3º e inciso II do § 1º do art. 3º da Lei nº 13.681, de 2018, exigirá a comprovação de 5 (cinco) anos ininterruptos de atividade policial para o posicionamento nas categorias superiores da respectiva tabela, interrompendo-se a contagem em caso de lacuna.

153. Por sua vez o Anexo VI da Lei nº 11.358, de 19 de outubro de 2006, prevê para os cargos da Carreira Policial Civil Dos Extintos Territórios Federais do Acre, do Amapá, de Rondônia e de Roraima, quatro categorias: Especial, Primeira, Segunda e Terceira, sendo essa última a categoria de ingresso.

154. Mediante a Ata Procedimental CEEXT 02/2020, de 18/6/2020, o então Presidente da Comissão, com o objetivo de uniformizar os procedimentos administrativos no âmbito das respectivas Câmaras de Julgamento e Recursal, estabeleceu parâmetros para análise dos processos de enquadramento fundamentados no art. 6º EC 79/2014 e art. 6º da EC 98/2017:

(...)

Deverão ser adotadas os seguintes parâmetros de análise pelas Câmaras de Julgamento e Câmara Recursal:

I - O correto enquadramento na carreira da Polícia Civil dos ex-Territórios Federais, de que tratam os artigos 6º da EC nº 79, de 2014, 6º da EC nº 98, de 2017, e 3º, inciso II e §1º, inciso II, da Lei nº 13.681, de 18 de junho de 2018, em uma das tabelas do Anexo VI da Lei nº 11.358, de 19 de outubro de 2006, deve admitir, para fins de posicionamento na tabela, exclusivamente o período de tempo em que restou comprovado o exercício efetivo das atividades policiais em desvio de função, nas Secretarias de Segurança Pública do respectivo Território ou subsequente Estado, não se admitindo para fins de promoção o tempo de serviço em outras atividades quaisquer no serviço público;

II - Conforme o Parecer nº 01452/2017/SZD/CONJUR-MP/CGU/AGU, de 26 de outubro de 2017, para a promoção de uma categoria para a seguinte, o optante deverá preencher as condições exigidas para o enquadramento por 5 (cinco) anos ininterruptos;

III - Nos termos do Parecer nº 00489/2019/LFL/CGJRH/CONJUR-PDG/PGFN/ME, de 05 de julho de 2019, serão admitidos todos os períodos em que haja 5 (cinco) anos contínuos de exercício de função policial na vida funcional do servidor para fins de enquadramento, devendo a contagem para a promoção ser interrompida caso seja identificado período sem prova do desempenho de atividade policial;

IV - Consoante os Pareceres nº 00503/2019/LFL/CGJRH/CONJUR-PDG/PGFN/ME, de 04 de julho de 2019, e nº 01454/2019/SZD/CPN/CONJUR-PDG/PGFN/AGU, de 06 de fevereiro de 2020, os servidores, detentores ou não de cargo efetivo ou emprego público, que desempenharam formalmente as atividades policiais mediante a nomeação em cargos em comissão não serão alcançados pelas diretrizes do artigo 6º da EC nº 79, de 2014, e artigo 6º da EC nº 98, de 2017, uma vez que não se caracteriza o exercício atípico da função policial, impossibilitando o enquadramento nos referidos dispositivos constitucionais;

V - Para a comprovação do referido exercício de funções policiais em desvio de função, os documentos relacionados no artigo 28 da Lei nº 13.681, de 2018, devem estar acompanhados com o razoável grau de certeza acerca de sua veracidade fática, cuja autenticidade deverá obedecer aos parâmetros normativos vigentes, em vista das orientações propostas pelo Plenário do Tribunal de Contas da União, nos itens 9.3.1 e 9.3.2 do Acórdão nº 1919, de 2019 (Processo nº TC 034.566/2018-0), bem como do artigo 31 da Portaria Normativa SGDP nº 8.382, de 2019.

Diante da fixação dos parâmetros acima, as Câmaras de Julgamento deverão adotar nos processos no âmbito de suas respectivas competências as seguintes providências:

a) serão objeto de reanálise todos os termos de opção anteriormente julgados com deferimentos publicados em portaria, com fulcro na Nota Técnica nº 11912/2018-MP, cujos optantes já tenham sido incluídos em folha de pagamento da União na Carreira de Polícia Civil do ex-Territórios, do Anexo VI da Lei nº 11.358, de 2006, em decorrência do artigo 6º da EC nº 79, de 2014, e do artigo 6º da EC nº 98, de 2017;

(...)

155. Do exame dos processos da amostra e respectivas Atas de Julgamento, observou-se que a CEEXT vem adotando providências para revisão de Ofício de enquadramentos indevidos em categoria distinta da inicial dos cargos de polícia civil dos ex-Territórios, quando não comprovados mais de cinco anos ininterruptos de exercício comprovado da função policial até os limites temporais das EC 79/2014 e 98/2017.

156. A revisão dos posicionamentos indevidos teve início em 2018, quando o então Presidente da CEEXT determinou por Despacho em diversos processos que foram identificados enquadramentos realizados na Categoria Especial.

157. Na amostra selecionada na presente inspeção, foram encontrados 15 processos de 14 requerentes cujo posicionamento na categoria foi realizado indevidamente. Destes, um foi objeto de Ação Judicial, que anulou a revisão de Ofício, que concluiu pelo indeferimento do enquadramento, tendo então retornado à Categoria Especial de Agente de Polícia Civil, cujo posicionamento, ainda que não indeferido o requerimento, seria indevido.

158. A Tabela a seguir apresenta o resumo dos indícios de irregularidade, destacando-se que os reenquadramentos/reposicionamentos corrigidos de ofício ainda não foram implementados em folha.

Tabela 4. Posicionamento Indevido na Tabela de Cargos Policiais de Nível Médio

<i>Processo</i>	<i>Requerente</i>	<i>Situação encontrada</i>
05502.005550/20 15-72	Antonio Pereira Da Silva	Enquadramento revisado de Ofício em 20/7/2021: correção da categoria especial para terceira;
05502.062576/20 15-18	Carlos Alberto Torres dos Santos- Instituidor de Pensão	Enquadramento revisado de Ofício (da Categoria Especial para Terceira), Ata 10/2021
05502.061710/20 15-63	Edivaldo Pereira Maia	Enquadramento corrigido de Ofício (da Categoria Especial para Terceira) Ata 11/2021
05502.065615/20 15-39	Ernalto Denizar Da Silva Oliveira	Enquadramento corrigido de Ofício de Agente de Polícia Civil, Categoria Especial para Terceira Categoria em 25/9/2018(doc. 10)
03125.001896/20 15-11	Geraldo Antunes Paes	Revisão de ofício (pelo indeferimento) anulada e enquadramento procedido em cumprimento a determinação judicial em Liminar em Mandado de Segurança (1059988-17.2021.4.01.340, 8ª VF da SJDF); O requerente já estava aposentado pela União (18/1/2010)antes de ingressar com requerimento; Enquadramento inicial (Ata 12/2018 de 7/12/2018) indevido na categoria especial pois considerou atividades policiais de 5/1982 a 5/1997, além dos períodos delimitados pelas Emendas Constitucionais, bem como não há documentos de 1983, 1987, 1990 e 1991.
05502.061548/20 15-83	Gleison Oliveira Do Nascimento	Enquadramento em categoria indevida corrigido de Ofício, ainda não implementado em folha. Despacho de enquadramento na Categoria Terceira de Agente de Polícia Civil, datado de 21/6/2021, comunicado mediante o ofício Nº 8329/2021/CEEXT-APA 6º/MP de 21/6/2021 (doc. 24)
05502.063339/20 15-74	Irene Da Costa Pessoa	Enquadramento indevido corrigido de Ofício, da Segunda Categoria para Terceira, Ofício em 25/9/2018 para a Terceira Categoria (doc. 11)
03125.001969/20 15-74 e 03125.001951/2015-72	Jorge Sarmiento Leite	Ato de enquadramento revisado de Ofício da Categoria Especial para Segunda Categoria, mas os documentos são insuficientes para comprovação de cinco anos ininterruptos de exercício da função policial, (de 19/3/1985 a 19/3/1990), superando também o limite temporal de março de 1987.
05502.005543/20 15-71	Jose Carlos do Carmo e Silva	Enquadramento indevido Categoria Especial corrigido de Ofício para a Categoria Terceira em setembro de 2018; (Possuía períodos comprovados de 1987 a 1989 após a conclusão do 2º grau em 1986);
05504.003044/20 15-29	Katia Regina Rosa Costa	Enquadramento indevido na classe Especial corrigido para a Classe Terceira, após Revisão de Ofício, Ata 7/2021.
05502.065166/20 15-29	Maria Lenice Rodrigues	Enquadramento corrigido de Ofício Categoria Especial para Terceira Categoria, Ata CEEXT Nº 09/2021 - Câmaras de Julgamento de Roraima, de 30/6/2021

05504.008435/20 15-30	Maria Raimunda Oliveira Dos Santos	Enquadramento Indevido ainda não corrigido: Incluída em folha como Agente de Polícia Civil Segunda Classe em outubro de 2018 (doc.18), consoante Portaria 9.984, de 3/10/2018, (doc.15); Ausência de prova robusta de exercício de atividade policial em desvio de função por cinco anos ininterruptos para progressão no quadro para 2ª Categoria; risco que o mesmo equívoco de enquadramento tenha sido adotado para Jaci Candido da Costa.
05504.005093/20 15-04	Nelson Juliao Santos Do Carmo	Recurso apreciado e Enquadramento corrigido de Ofício, (classe Especial para Classe Terceira), Ata 7/2021.
05504.001923/20 15-16	Ormezinda de Silva e Souza dos Santos	Ata 7/2021, de 16/6/2021, Câmaras de Julgamento do Amapá, Revisão de Ofício; correção do enquadramento de Categoria Especial para Terceira Categoria.

159. Observa-se que o efeito financeiro dos posicionamentos indevidos listados acima é de R\$ 86.853,88 mensais e R\$ 1.129.100,44 anuais.

160. Por outro lado, como já exposto, a CEEXT vem procedendo à revisão de ofício dos enquadramentos desde 2018, com vistas a corrigir os enquadramentos indevidos identificando, somente no ano de 2021, sessenta processos com indícios de posicionamento indevido na Categoria Especial consoante tabela reproduzida abaixo, que inclui oito dos quatorze requerimentos identificados na amostra. Desta forma o impacto resta acrescido de 54 requerimentos, que de forma conservadora considerando que todos sejam de nível médio, representam mais R\$ 285.377,03 mensais.

161. Destarte, o efeito financeiro estimado até o momento é de R\$ 372.230,91 mensais e R\$ 4.143.400,30 anuais.

Tabela 5. Requerimentos com posicionamento indevido na Categoria Especial identificados pela CEEXT

Rondônia (três processos)	
JOAO BATISTA DA SILVA	03125.001904/2015-29
JOSE NILTON COSTA GONÇALVES	03125.001905/2015-73
WANDERLEY DE SOUZA ANGELIN	03125.001979/2015-18
Amapá (treze processos)	
JOSÉ MARIA DEL CASTILO DA SILVA	05504.006628/2015-56
KATIA REGINA ROSA COSTA*	05504.003044/2015-29*
NELSON JULIÃO SANTOS DO CARMO	05504.005093/2015-04
IRLANDO CORDEIRO CARDOSO	05504.000340/2015-78
FERDINANDO BENJAMIN COSTA	05504.002843/2015-88
ORMENZINDA DE SILVA E SOUZA DOS SANTOS*	05504.001923/2015-16*
FRANCISCO BARATA LOBATO	05504.000438/2015-25
ED WILSON RAMOS	05504.000071/2015-40
PAULO DA SILVA RODRIGUES (Instituidor de Pensão)	05504.005766/2015-18
RAIMUNDA DA SILVA SOUTO E SILVA	05504.007549/2015-62

OLAVO VIEIRA FERREIRA	05504.000002/2015-36
RUI SOARES COSTA	05504.002108/2015-74
ALEXANDRE RODRIGUES FILHO	05504.001878/2015-08
Roraima (44 processos)	
AUGUSTO LOPES OLIVEIRA	05502.003891/2015-11
GLEISON OLIVEIRA DO NASCIMENTO*	05502.061548/2015-83*
JOÃO JUNHO LUCENA AMORIM	05502.003031/2015-70
JOSE PAULO NASCIMENTO MILENAS	05502.004060/2015-59
INÊS MARIA MELO BEZERRA	05502.063394/2015-64
JOAO JUNO NASCIMENTO MILENAS	05502.004058/2015-80
JOSE GAZINEU DE SOUZA	05502.003996/2015-62
OSVALDO JESUS OLIVEIRA LIMA JÚNIOR	05502.004047/2015-08
PETRONILIO ALVES RODRIGUES	05502.004074/2015-72
IRLANDES VIEIRA GUIVARA	05502.004220/2015-60
JOÃO DE DEUS RODRIGUES MOURÃO	05502.003993/2015-29
JONAS SERGIO CAVALCANTE TELES	05502.000009/2015-78
MARIA LENICE RODRIGUES*	05502.065166/2015-29*
NAZARENO OLIVEIRA DE LIMA	05502.004008/2015-01
VALDENIR VERAS RODRIGUES	05502.001038/2015-57
CARLOS ALBERTO TORRES DOS SANTOS (Instituidor de Pensão) *	05502.062576/2015-18*
IZABETH VIEIRA LOPES	05502.001322/2015-23
JESUS DE MAGALHÃES	05502.004068/2015-15
MARIA JUCENEUDA LIMA SOBRAL DE BARROS (Instituidor de Pensão)	05502.000280/2015-11
RAQUEL RAMIRES DA SILVA	05502.004737/2015-59
SONI FIGUEIRA DE CARVALHO	05502.005546/2015-12
ANTONIO PEREIRA DA SILVA *	05502.005550/2015-72*
EDIVALDO PEREIRA MAIA*	05502.061710/2015-63*
FRANCISCO PAIVA FILHO	05502.003710/2015-49
MARIA ELIZABETE DA SILVA	05502.004212/2015-13
OQUILDER REIS DA SILVA (Instituidor de Pensão)	05502.003975/2015-47
RAIMUNDA TAVARES DE SOUZA	05502.001037/2015-11
RONILDO DA SILVA MAGALHÃES	05502.059959/2015-17
NILMAR LIMA GUIMARAES	05502.060288/2015-29
EDENEIDE BARBOSA DOS SANTOS (Provável Instituidor de Pensão)	05502.004067/2015-71
COSME SALES DA SILVA FILHO	05502.004005/2015-69
FRANCIMAR NOGUEIRA DA SILVA	05502.004052/2015-11
MARIA GERALDA GOMES	05502.004064/2015-37
NALDA MENDES MELLO	05502.003994/2015-73

RUI FRANCISCO RODRIGUES BARROSO	05502.004075/2015-17
JOCIMAR DA SILVA ARAÚJO	05502.004729/2015-11
JOSEFA BRITO DE ALMEIDA	05502.004214/2015-11
KLEBER FERREIRA MOTA	05502.063256/2015-85
MARINETE DOMINGOS DE LIMA	05502.004217/2015-46
RONALDO LUIZ DE SOUZA	05502.001336/2015-47
CLÓVIS DIAS DA SILVA	05502.001035/2015-13
ELIAS LIMA DA SILVA	05502.004223/2015-01
MARIA AUXILIADORA MACIEL BARBOSA	05502.004059/2015-24
VALDECIRIO DE SOUZA	05502.003980/2015-50

* Processos com posicionamento indevido identificados na amostra.

162. Por fim cumpre registrar que a CEEXT, ao identificar o posicionamento incorreto tem procedido a revisão de Ofício, comunicando o requerente do novo posicionamento, dando o prazo de sessenta dias para que o interessado apresente documentação referente ao exercício de atividade policial de modo contínuo, antes de publicar a nova Portaria de Enquadramento, nos termos do Art. 114 da Lei 8.112 e do Enunciado de da Súmula do Supremo Tribunal Federal nº 473.

Objetos

Processos (Autos) - processos de requerimento com fulcro no art. 6º da EC 79/2014 e art. 6º da EC 98/2017 com enquadramento deferido com ou sem publicação da Portaria de Enquadramento.

Atas de Julgamento e Atas normativas da CEEXT

Critério

- a) Art. 47 da Portaria SGP/ME 24.859, de 9/12/2020;
- b) Art. 3º da Lei 13.681, de 18/6/2018.

Evidências

- a) Ata procedimental 2/2020;
- b) Ofício nº 8329/2021/CEEXT-APA 6º/MP (peça 47, p.45-47);
- c) Ata 12/2018 de 7/12/2018 (peça 47, p. 45-47);
- d) Ata 7/2021, de 16/6/2021 (peça 46, p.6-8);

Causa

163. Interpretação equivocada dos critérios de progressão para os requerentes ao enquadramento para o quadro de Polícia Civil em Extinção dos Ex-Territórios.

164. Ausência de regulamentação infralegal para definição de critérios objetivos de comprovação do exercício ininterrupto de atividade policial em desvio de função.

Efeito

165. Efeito Potencial: Dano ao Erário decorrente de pagamentos indevidos em desfavor da União no montante de R\$ 372.230,91 mensais e R\$ 4.143.400,30.

Conclusão e Encaminhamento

166. Considerando que a CEEXT vem procedendo a identificação dos posicionamentos indevidos, não se afigura necessário determinação nesse sentido, cabendo apenas a remessa de informações sobre o resultado das análises procedidas, quando do monitoramento da decisão do TCU.

167. De outro lado, ante a constatação de que a CEEXT, não dispõe de sistemas informatizados considera-se adequado que seja determinado à Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia. (SEDGG/ME), que adote medidas para prover a CEEXT de meios de análise automatizada de processos de transposição/reenquadramento, cedendo provisoriamente recursos tecnológicos e profissionais da área de tecnologia da informação (servidores ou terceirizados), para atender demandas da Comissão, de modo a identificar e cessar

pagamentos indevidos aos requerentes de enquadramento.

168. Assim, considerando a análise empreendida, entende-se necessário propor determinação à Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia. (SEDGG/ME), para que, em 90 dias, adote medidas para prover a CEEXT de meios de análise automatizada de processos de transposição/reenquadramento, cedendo provisoriamente recursos tecnológicos e profissionais da área de tecnologia da informação (servidores ou terceirizados), para atender demandas da Comissão, de modo a identificar e cessar pagamentos indevidos aos requerentes de enquadramento.

169. Em paralelo, também se mostra oportuno determinar à CEEXT que, em 120 dias, proceda à reanálise dos processos SEI 05502.005550/2015-72, 05502.062576/2015-18, 05502.061710/2015-63, 05502.065615/2015-39, 03125.001896/2015-11, 05502.061548/2015-83, 05502.063339/2015-74, 03125.001969/2015-74, 05502.005543/2015-71, 05504.003044/2015-29, 05502.065166/2015-29, 05504.008435/2015-30, 05504.005093/2015-04 e 05504.001923/2015-16, oportunidade na qual poderão ser corrigidos os reenquadramentos de cargos em classe ou categorias incompatíveis com o período comprovado de exercício de função policial, considerando haver indícios de violação ao art. 3º da Lei 13.681, de 18/6/2018 e ao art. 47 da Portaria SGP/ME 24.859, de 9/12/2020.

II.6. Ausência de regulamentação de compute de função policial exercida em decorrência de nomeação para Cargo Comissionado.

Tipificação: Falhas/impropriedades

Situação Encontrada

170. No decorrer da inspeção foram solicitados esclarecimentos sobre os processos aguardando emissão de parecer a Equipe Técnica da CEEXT, apresentou como um dos exemplos de ausência de regulamentação adequada para análise dos processos de enquadramento, a questão do exercício de atividade policial decorrente de nomeação para função/cargo comissionado, sendo ato contínuo requisitado acesso ao Processo Administrativo SEI 19975.103389/2019-73.

171. De fato, do exame das normas legais e infralegais não foi constatado se tais casos estariam contemplados nos termos do art. 6º das EC 79/2014 e 98/2017, bem como seria computado o tempo de exercício de função ou cargo comissionado, para aferição do exercício de atividade atípica de função policial (em desvio de função).

172. A prática de nomeação em Cargo Comissionado para exercício de função policial era comum no ex-Territórios, como exemplificado no Decreto 117 (P), de 19/2/1991 do então governador do Estado de Roraima (publicado no Diário Oficial de Roraima em, 25/2/1991), por meio do qual foram designados diversos servidores para exercer cargos em comissão na Secretaria de Estado da Segurança Pública, dentre estes diversos cargos de Delegado de Polícia (peça 45, p.2-13).

173. Constam dois requerentes da amostra, ambos de Roraima nos quais o tempo total de atividade policial exercida decorreu de exercício de cargo/função comissionada.:

a) José Coelho Neto (SEI 05502.001821/2015-11), que foi designado para o cargo de Delegado das Subdelegacias do Mutum, CC-3. Inicialmente indeferido (Ata 14/2018 – 2ª Câmara, o processo foi reanalisado e revisado para Deferido com julgamento sobrestado para complementação de documentos (Ata 2/2020- 2ª Câmara, de 3/2/2020); e

b) Paulo Moraes de Araújo (SEI 05502.059106/2015-77), que foi nomeado para Cargos em Comissão para exercício da atividade de Delegado, já sendo integrante do quadro em extinção da União no cargo de Agente de Polícia. Inicialmente deferido na Ata 14/2018 - 2ª Câmara e Voto de 22/11/2018 (docs. 4-5), e antes de ser realizado o ato de enquadramento, o processo foi revisado de Ofício, para “Deferido com novo julgamento sobrestado para complementação de documentos”, (Ata 2/2020– 2ª Câmara de Julgamento, de 3/2/2020).

174. Mediante a Nota Técnica SEI nº 9378/2019/ME, a CEEXT apresentou dúvida sobre a aplicação do Art. 6º das EC 79/2014 e 98/2017, aos ocupantes de cargos efetivos, que exerceram as atividades policiais mediante nomeação de cargo em comissão/função de confiança, citando dois



processos paradigmáticos em que os requerentes exerceram a função de Delegado de Polícia Civil: Processo SEI 05502.065510/2015-80, inicialmente deferido (Ata 14/2018) e com emissão de Portaria de enquadramento 43252, foi revisado para a situação “pendente de parecer” na Ata 2/2020, e o Processo SEI 05586.000643/2017-90 foi indeferido.

175. Por sua vez o Secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal, por meio da Nota Técnica SEI nº 13804/2019/ME, de 9/12/2019, conclui que:

14. Portanto, em regra o servidor efetivo que desempenha função comissionada ou cargo em comissão realiza tarefas que não são próprias do seu cargo efetivo. Isso porque, as funções e cargos em comissão destinam-se apenas às atribuições de confiança, quais sejam, chefia, direção ou assessoria e, portanto, não se confundem com atividades próprias de um cargo efetivo.

CONCLUSÃO

15. Conclui-se à luz da Constituição Federal e legislação infraconstitucional mencionada no bojo desta Nota Técnica, que o servidor efetivo ocupante de cargo público, investido em função de direção, chefia e assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de natureza especial, percebe retribuição pelo seu exercício, contudo, mantém seu vínculo com o cargo efetivo.

16. Apesar do entendimento desse Órgão Central manifestado na presente nota, considerando a dúvida suscita que parte do pressuposto que o art. 6º da EC nº 79/14 e o art. 6º da EC nº 98/17 visam regularizar o exercício de atividade policial atipicamente desempenhada, conforme Parecer n. 00503/2019/LFL/CGJRH/CONJUR-PDG/PGFN/ME, julga-se conveniente consultar a Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria de Pessoal, Normas e Patrimônio deste Ministério da Economia.

176. Em 18/12/2019, foi emitido o Parecer 01454/2019/SZD/CPN/CONJUR-PDG/PGFN/AGU, no qual a Advogada da União signatária, sugere a remessa do Parecer à CEEXT e à SGDP, em resposta à Nota Técnica SEI nº 9378/2019/ME e à Nota Técnica SEI nº 13804/2019/ME, respectivamente, concluindo que:

12. Em resposta aos questionamentos elaborados pela CEEXT, conclui-se que:

1) É legítimo considerar que um servidor que desempenhou atividades policiais, após ser designado a cargo em comissão de Delegado de Polícia, encontrava-se no exercício ATÍPICO da função?

12. O servidor que desempenhou atividades policiais por força de designação a cargo em comissão encontrava-se no exercício de funções de direção e assessoramento, não se caracterizando tal exercício como atípico. Observe-se que, nessas situações, o exercício de atividades policiais não ocorreu em caráter de desvio de função, mas sim em virtude da nomeação para cargos comissionados, os quais eram devidamente remunerados.

2) Tendo em vista que este servidor possui um cargo de provimento efetivo e que, portanto, não exerce um cargo exclusivamente comissionado, uma vez nomeado para o cargo em comissão de Delegado de Polícia Civil, poderá ser enquadrado nos termos do art. 6º da EC nº 79/14 ou do art. 6º da EC nº 98/17?

13. Não é possível o enquadramento desse servidor nos termos dos artigos 6º da EC n. 79/2014 e da EC n. 98/2017, afigurando-se adequado o enquadramento em cargo com atribuições de atividades de assessoramento, com remuneração correlata à prevista para os cargos do Grupo-DAS do Poder Executivo Federal, a depender do caso concreto.

14. Frise-se que os artigos 6º da EC n. 79/2014 e da EC n. 98/2017 objetivaram corrigir situações em que a pessoa desempenhou funções policiais sem a investidura no cargo correspondente e, portanto, sem perceber a remuneração pelo exercício de tais funções. Diferentemente, o servidor detentor de vínculo efetivo nomeado para cargo em comissão de Delegado percebeu a devida remuneração por esse exercício.

Ante o exposto, propõe-se o envio deste Parecer à CEEXT e à SGDP, em resposta à Nota Técnica SEI nº 9378/2019/ME e à Nota Técnica SEI nº 13804/2019/ME, respectivamente.

177. A respeito também foi noticiada pela CEEXT, a existência de Reclamação (e-Rcl 47499) junto ao Supremo Tribunal Federal, em que se objetiva a suspensão de disposições do Decreto n. 9.506, de 2018, e da Portaria SGP/SEDGG/ME 384/2021.

178. O reclamante Carlos Alberto Gonçalves (processo inicialmente deferido na Ata CEEXT Nº 8/2018 – 2º Câmara de Julgamento e depois classificado como pendente de regulamentação, entendia que os dispositivos questionados impediam análise de seu pleito (exercício de Cargo Comissionado CC-8 na Procuradoria Geral do Estado de Rondônia).



179. Na Nota Técnica SEI nº 35192/2020/ME, subscrita pelo Presidente da CEEXT e pelo Secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal, em 25/8/2020, registra que (peça 45, p. 172-183):

31. Sucede que, ainda que se possa interpretar que as inovações veiculadas pelos §§ 1º a 3º do art. 8º do Decreto nº 9.324/2018 estariam constitucionalmente abarcadas pelo art. 84, VI, da CF, cumpre ressaltar, no entanto, s.m.j, que teria havido nítida afronta ao critério da vedação ao aumento de despesa previsto na alínea “a” daquele dispositivo, eis que é inegável que a transposição de servidores comissionados implicará considerável impacto no Erário Público, o que gera insegurança às análises das Câmaras de Julgamento desta CEEXT.

32. Como se não bastasse, a transposição de vínculos exclusivamente comissionados, a priori, violaria, ainda, os princípios da juridicidade, da eficiência, da moralidade e da vedação ao enriquecimento sem causa.

33. No que diz respeito ao postulado da juridicidade, como suficientemente abordado, a transposição de cargos comissionados não só violaria frontalmente o art. 37, II, da CF, como também a lógica que permeia as nomeações para cargos ad nutum. Quanto ao princípio da eficiência, há que se notar que os interessados ocuparam cargos em comissão há mais de três décadas, os quais tinham atribuições diversas e muitas vezes aquém de funções de assessoramento, direção e chefia atualmente exercidas no âmbito do Poder Executivo Federal, conforme expressamente explicitado pelo OFÍCIO Nº 240/2020-GAB/SEGAD (SEI/ME 9445704): "19. A função a qual o servidor era nomeado, servia tão somente para inseri-lo no serviço público, e muitas vezes não correspondia com o exercício da atividade que de fato era desenvolvida pelo servidor, e o exercício da atividade a ser desenvolvida era decidida conforme a demanda e necessidade da administração."

Deste modo, pela relevância do tema, sugere-se o encaminhamento da presente Nota Técnica à Consultoria Jurídica de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN/CONJURPDG, para manifestação sobre as argumentações ora apresentadas e os questionamentos delas decorrentes, haja vista que essa análise técnica e jurídica é fundamental para prosseguimento ao julgamento conclusivo de aproximadamente 6.000 (seis mil requerimentos) de opção de ex-servidores, que não possuem vínculo empregatício atual, mas que ocuparam cargos comissionados por período superior a 90 dias, em órgãos públicos de Roraima e Amapá, entre 1988 e outubro de 1993.

180. Ao encaminhar os subsídios para a defesa da União, mediante o Ofício SEI Nº 142550/2021/ME, de 31/5/2021 (peça 45, p.377), a CEEXT registra que:

47. Tudo está a indicar, pois, que o imediato enquadramento na espécie, é impossível, repetimos, por falta de regulamentação – imperiosa para o fim de onerar o Erário federal. Em tempo: essa normatização está hoje pendente de análise pelos órgãos fazendários federais e suas Consultorias Jurídicas que, ao final, submeterão ao sufrágio dos Mandatários do Legislativo, tudo em obediência à Constituição vigente e, em especial, a Lei de Responsabilidade Fiscal.

48. Por todo o exposto, compreendemos que a reclamação constitucional não dever ser conhecida pelas razões processuais expostas fundadas na jurisprudência dominante do eg. STF. Lado outro, quanto ao mérito, deve ser julgada improcedente porque ainda pende de regulamentação especificamente a questão dos “trabalhadores comissionados” criados pela EC 98/2017, conforme se verifica da Lei Federal 13.681/2018 e respectivos decretos.

181. A Nota 963/2021/PGFN/AGU, (p.456-468), a PGFN, ao incorporar os subsídios da CEEXT, coloca as seguintes observações:

8. Dessa maneira, toda e qualquer regulamentação do aludido direito deve observância estrita aos parâmetros previstos na EC n. 98, de 2017. Com relação à tese deduzida pelo reclamante, frise-se que a redação dada ao § 1º do art. 31 assim dispõe: "o enquadramento referido no caput deste artigo, para os servidores, para os policiais, civis ou militares, e para as pessoas que tenham revestido essa condição, entre a transformação e a instalação dos Estados em outubro de 1993, dar-se-á no cargo em que foram originariamente admitidos ou em cargo equivalente". Assim, as disposições que preveem o enquadramento de ocupantes de funções e cargos comissionados em "função ou cargo equivalentes integrantes do quadro em extinção da União" (art. 8º, § 1º do Decreto n. 9.324, de 2018, com a redação dada pelo Decreto n. 9.506, de 2018) afiguram-se consentâneas com a regra constitucional em comento, além de observar o disposto no art. 2º, § 2º da Lei n. 13.681, de 2018.

9. Diversamente do que afirma o reclamante, a regulamentação contida no Decreto nº 9.506, de 2018, e na Portaria SGP/SEDGG/ME nº 384, de 2021, não limita o direito previsto na EC n. 98, de 2017, mas, sim, busca concretizá-lo, em atenção aos parâmetros fixados na EC n. 98, de 2017. A criação de "subespécies de



vínculos" (expressão usada na petição inicial) em nada viola a regra constitucional, uma vez que o art. 31, § 1º, determinou que o enquadramento deve ocorrer no cargo em que o servidor tenha sido admitido originalmente, ou equivalente. Por serem diversos os cargos ocupados pelos beneficiários da referida emenda, a regulamentação respectiva deve observar essa diversidade.

182. O Despacho de Aprovação 259/2021/PGFN/AGU, de 2/6/2021, da Procuradora-Geral Adjunta de Consultoria de Pessoal, Normas e Patrimônio Substituta, assim dispôs:

I. Aprovo a NOTA n. 00963/2021/PGFN/AGU, porquanto o entendimento assente nesta PGFN é no sentido de que, diante do conteúdo das normas constitucionais, legais e regulamentares citadas na referida manifestação jurídica, a intenção do legislador não foi, definitivamente, a de permitir que servidores que ocuparam cargos exclusivamente comissionados, cujo provimento ostenta natureza provisória e precária, sejam investidos em cargo de provimento efetivo, cujas funções não se equivalem às atividades de assessoramento dos cargos em comissão.

183. A reclamação Rcl 47499 (disponível em Supremo Tribunal Federal (stf.jus.br), teve o seguimento negado por Decisão do Ministro Luís Roberto Barroso, em 18/8/2021, transitando em julgado em 17/9/2021, em suma, por revelar-se instrumento inadequado para impugnação de atos em tese.

184. A Portaria SGP/SEDGG/ME Nº 384, de 11/1/2021, em seu art.23, exclui expressamente os requerentes que exerceram função policial por meio de cargos comissionados sem vínculo do enquadramento na carreira policial civil dos ex-Territórios.

Art. 23 "São legitimados a requerer o enquadramento de que tratam o art. 6º da Emenda Constitucional nº 79, de 2014, e o art. 6º da Emenda Constitucional nº 98, de 2017, desde que tenham, comprovadamente, exercido função policial, os servidores públicos efetivos, incorporados ou não ao quadro em extinção da administração pública federal.

(...)

II - admitidos regularmente e lotados pelas Secretarias de Segurança Pública dos Estados de Rondônia até 1987, do Amapá e de Roraima até outubro de 1993.

§ 1º O enquadramento na carreira da Polícia Civil dos ex-Territórios depende do exercício de cargo público efetivo.

§ 2º Não se aplicam as disposições do caput deste art. ao requerente que desempenhou função policial exclusivamente em cargo comissionado, sem vínculo efetivo com o órgão de origem."

185. Contudo, em seu artigo 42, § 2º, prevê que "aos cargos em comissão e às funções de confiança aplicam-se os §§ 1º a 3º do art. 8º do Decreto nº 9.324, de 2018", que após a redação do Decreto nº 9.506, de 20/9/2018, passou a incluir o enquadramento de pessoas que ocuparam cargos ou funções comissionadas:

Art. 8º O enquadramento decorrente do disposto nos incisos I e II do caput do art. 2º ocorrerá no cargo em que a pessoa tiver sido originariamente admitida ou equivalente.

§ 1º Aqueles que ocupavam apenas funções de confiança ou cargos em comissão na administração pública direta dos Estados e dos Municípios ocuparão função ou cargo equivalentes integrantes do quadro em extinção da União, que ficam automaticamente extintos quando vagarem, observadas as regras estabelecidas na Lei nº 8.647, de 13 de abril de 1993. (Parágrafo acrescido pelo Decreto nº 9.506, de 20/9/2018)

§ 2º Os servidores de que trata o § 1º desempenharão atribuições de assessoramento. (Parágrafo acrescido pelo Decreto nº 9.506, de 20/9/2018)

§ 3º A remuneração dos servidores de que trata o § 1º respeitará a correlação com aquelas atribuídas aos cargos do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e das Funções Gratificadas - FG do Poder Executivo federal, na forma disposta pelo órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – Sipec. (Parágrafo acrescido pelo Decreto nº 9.506, de 20/9/2018)

Análise

186. Segundo os Pareceres da PGFN, o exercício de função policial por meio de cargo comissionado nos ex-Territórios, com ou sem vínculo efetivo não poderia ser objeto de enquadramento com fulcro nos arts. 6º da EC 79/2014 e 6º da EC 98/2017.

187. Para os casos de exercício de Cargo Comissionado sem vínculo, o Parecer entende que há



vedação expressa de enquadramento para os requerentes de Rondônia, e, os requerentes do Amapá e de Roraima devem ser enquadrados na Tabela de Correlação da Portaria 121, de 27/3/2109, cabendo à CEEXT fazer a referida correlação.

188. A previsão de que os Cargos em Comissão fossem contemplados pelas regras de enquadramento surgiu com o Decreto 9.506, de 20/9/2018, que alterou o art. 8º do Decreto 9.324/2018. Ocorre que nem as Emendas Constitucionais 79/2014 e 98/2017, nem a Lei 13.681/2018, contemplaram tal situação jurídica. Assim, a inovação criada pelo Decreto 9.506, de 20/9/2018 revela-se ilegal, e, por via transversa, inconstitucional.

189. No entanto, como inicialmente observado pela CEEXT quando da proposição da dúvida jurídica, não há correlação entre os cargos e funções dos ex-Territórios e a Tabela da Portaria 121/2019. Da mesma forma o termo "vínculo funcional, de caráter efetivo ou não", constante da Emenda Constitucional 98/2017, não pode ser traduzido como cargo ou função comissionada. E a não vedação de transposição de cargos comissionados não pode ser traduzida como permissivo, ante o princípio da legalidade estrita que rege a Administração Pública.

190. Considerando que os requerentes deverão exercer cargos e funções semelhantes, o ingresso de grande número de comissionados no serviço público, vai de encontro ao esforço fiscal do País, e viola os princípios da eficiência e da racionalidade administrativa.

191. A regulamentação de tais ingressos não só teria que prever como se daria a correlação de tais funções e cargos comissionados com as atuais Tabelas do Poder Executivo, como estabelecer um regime diferenciado no serviço público para os servidores enquadrados dessa forma, visto que teriam estabilidade em um cargo demissível 'ad nutum', e sem observarem os requisitos de ingresso e escolha que ora regem a assunção de cargos e funções comissionadas.

192. Os interessados que à época ocupavam cargos meramente comissionados e que apresentaram termos de opção junto à CEEXT alegam que suas inclusões estariam abarcadas no termo "vínculo funcional, de caráter efetivo ou não" e que no texto da mencionada Emenda Constitucional não há vedação à pretensa transposição.

193. A questão ultrapassa o escopo do presente processo, posto que atinge um quantitativo estimado pela CEEXT em seis mil requerimentos, o que considerando a taxa média de deferimento de 40%, totalizariam 2.520 deferimentos, que multiplicados pelo valor médio dos cargos Comissionados de Assessoria (https://siorg.planejamento.gov.br/siorg-cidadao-webapp/pages/listar_cargos_funcoes/listar_cargos_funcoes.jsf), perfaz um montante estimado de R\$ 25.754.097,60 mensais e R\$ 334.803.268,80 anuais. Dessa forma, propõe-se que o assunto seja objeto de acompanhamento pelo TCU.

Objetos

Processos Administrativos

Critério

- a) art. 6º da EC 79/2014;
- b) art. 6º da EC 98/2017;
- c) Art. 37, incisos I e II da Constituição Federal;
- d) Lei 13.681, de 18/6/2018.

Evidências

- a) Parecer 01454/2019/SZD/CPN/CONJUR-PDG/PGFN/AGU;
- b) Despacho de Aprovação 259/2021/PGFN/AGU, de 2/6/2021;
- c) OFÍCIO SEI Nº 142550/2021/ME, de 31/5/2021;
- d) Reclamação Rcl 47499 (peça 45);
- e) §§ 1º a 3º do art. 8º do Decreto 9.324/2018.

Causa

194. Inserção de dispositivo ilegal no §§ 1º a 3º do art. 8º do Decreto 9.324, de 2018, mediante a edição do Decreto 9.506, de 20/9/2018.



195. Ausência de regulamentação para julgamento pela CEEXT dos cargos comissionados.

Efeito

196. Impossibilidade de julgamento dos processos de enquadramento de requerentes que exerceram função policial mediante Cargos Comissionados nos períodos delimitados nas Emendas Constitucionais 79/2014 e 98/2017.

197. Dano potencial ao erário decorrente da extensão de enquadramento para os Cargos Comissionados sem vínculo, com fulcro nos §§ 1º a 3º, do art. 8º, do Decreto nº 9.324, de 2018, no montante mínimo de valor estimado de R\$ 25.754.097,60 mensais e R\$ 334.803.268,80 anuais.

Conclusão e Proposta de Encaminhamento

198. Consoante o Acórdão 1874/2021-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler, em que foram identificadas inconstitucionalidades na Lei 13.681/2018, face aos novos entendimentos do Supremo Tribunal Federal, não compete mais ao TCU declarar inconstitucionalidade incidental de norma.

199. Assim, no que pese o entendimento de que o Decreto 9.506/2018, ao inserir os §§ 1º a 3º do art. 8º do Decreto 9.324/2018, de 20/9/2018, extrapolou os limites da Lei 13.681/2018, e por via transversa, os limites das Emendas Constitucionais 78/2014 e 98/2017, cabe registrar que quando do exame de mérito deve ser encaminhada cópia da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, à Procuradoria-Geral da República, para conhecimento e adoção das medidas que eventualmente entender cabíveis.

200. Dada a elevada materialidade, (R\$ 25.754.097,60 mensais e R\$ 334.803.268,80 anuais), entende-se adequado que seja autorizada a abertura de acompanhamento específico para certificar-se do deslinde da matéria, de modo que, caso não haja questionamento da validade dos §§ 1º a 3º do art. 8º do Decreto nº 9.324/2018, de 20/9/2018, a regulamentação da transposição decorrente do exercício de cargos exclusivamente Comissionados nos Ex-Territórios do Amapá e de Roraima, seja acompanhada por esta unidade técnica, visando a preservação ao máximo dos princípios da eficiência e da moralidade administrativa.

II.7. Outros casos de enquadramento indevido.

Tipificação: Falhas/impropriedades

Situação Encontrada

201. Da amostra de 41 requerimentos foram encontrados indícios de enquadramento indevido em oito processos, nas seguintes situações:

a) Excluídos do Serviço Público (adesão a PDV):

a.1) Processo SEI 05502.059209/2015-37-RR, Daguima Maria De Souza Cruz: a identificação no SIAPE de que a servidora havia sido excluída foi realizada pelo DEPEX, após a remessa pela CEEXT do feito para inclusão em folha. O processo foi reanalisado de Ofício, com retificação de deferido para indeferido em razão de adesão a PDV.

b) Aposentadoria no Regime Próprio de Previdência Social da União:

b.1) Processo SEI 18791.000302/2017-31 (RO), Antônia Lucineide Leite Augusto:

O processo foi deferido (Ata 3/2018, de 1/6/2018), com Portaria de enquadramento publicada. A requerente aposentou-se no cargo de Agente Administrativo, em 5/3/2018, na Funasa, com fundamento no Art. 3º da EC 47/2005, antes da publicação da primeira portaria de enquadramento (Portaria 9792, de 27/9/2018). O processo foi devolvido à CEEXT pela Coordenação Geral de Gestão de Estatutários CGGEF/DEPEX, em 9/10/2018 (doc.26 e 25), solicitando orientações ante a aposentadoria da requerente. Processo pendente de providências.

b.2) Processo SEI 05502.001821/2015-11-RR Jose Coelho Neto: O requerente está aposentado no RPPS da União, desde 18/1/2010, no cargo de Agente de Polícia Categoria Especial. O requerente pleiteou o enquadramento no cargo de Delegado de Polícia que foi indeferido em 15/2/2019, ante a ausência de documentos que comprovem o exercício da função. Posteriormente foi deferido na Ata



14/2019 e reanalisado de Ofício para "Deferido, com novo julgamento sobrestado por necessidade de complementação de documentos" na Ata 2/2020 - 2ª Câmara, de 3/2/2020.

b.3) Processo SEI 03125.001896/2015-11 Geraldo Antunes Paes (RO), aposentado no RPPS da União, desde 4/6/2013, no cargo de Agente de Portaria (doc.1, p. 28-29). Após a revisão de Ofício na Ata 6/2021, de 21/5/2021, o processo foi indeferido com fulcro na Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 44, de 20 de abril de 2021 (dispõe sobre a transposição dos servidores aposentados e pensionistas vinculados aos regimes próprios de previdência dos Estados de Rondônia, do Amapá e de Roraima para o Regime Próprio de Previdência Social da União). Decisão liminar (processo 1059988- 17.2021.4.01.340, da 8ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal), determinou a anulação da revisão de Ofício e o reestabelecimento da situação anterior (Ata CEEXT nº 12/2018, 7/12/2018), com imediata inclusão do requerente no quadro funcional da Polícia Civil dos ex-Territórios."

c) Ausência de comprovação de exercício de atividades policiais nos períodos delimitados pelas Emendas Constitucionais.

c.1) Processo SEI 03125.001903/2015-84 – RO – José Antônio de Moraes: O requerimento não havia sido apreciado pela CEEXT. O Referido processo foi deferido (Ata 45/2021 de 27/10/2021), por determinação judicial (Decisão em Mandado de Segurança n. 1047761-29.2020.4.01.3400), tendo a CEEXT procedido o enquadramento na Categoria Terceira.

c.2) Processo SEI 03125.001838/2015-97- RO Maria das Dores dos Santos Maturim; Processo corretamente indeferido em revisão de Ofício (Ata 4/2021, Câmaras de Julgamento do Estado de Rondônia), pois não há comprovação do exercício contínuo de atividade policial até 15/3/1987; Indeferimento Objeto de Ação Judicial 1070385-38.2021.4.01.3400;

c.3) Processo SEI 05502.062967/2015-32 – RR - Roberto Pereira Cruz: O processo foi anteriormente indeferido em 3/4/2018, em razão da insuficiência de documentos para "comprovar inequivocamente a atividade policial como desvio de função." (doc.2); em Reconsideração de Ofício foi deferido na Ata 2/2019, 2ª Câmara, de 5/7/2019. Posteriormente foi revisado de Ofício para pendente de documentação. O Ofício 1699/2020/CEEXT-Artigo 6/MP, de 31/1/2020 solicita a apresentação de documentos de escolaridade à época da Admissão e de não incidência das vedações do art. 7º do Decreto 9.324/1998; não há documentação suficiente para comprovação de período contínuo de desvio de função de Agente de Polícia civil, constam apenas dois documentos datados de 24/8/1993 (doc.6).

c.4) Processo SEI 05502.059694/2015-49 -RR – Valmir Justino de Andrade: o processo foi corretamente indeferido ante a não comprovação de exercício de atividade policial no período delimitado, contudo, como se encontrava na situação de 'novo julgamento sobrestado para complementação de documentos', foi incluído no presente Achado.

Análise

202. Os requerimentos objeto das alíneas 'a' e 'b', supra, foram objeto de pareceres jurídicos em decorrência de questionamentos apresentados pela CEEXT, sendo as falhas identificadas pelo órgão responsável (DEPEX) pela inclusão em folha das transposições e enquadramentos apreciados pela CEEXT, antes da respectiva inclusão em folha.

203. No que tange a alínea 'a', as regras de transposição e enquadramento não são aplicáveis aos requerentes que tenham aderido à Programa de Desligamento Voluntário, consoante o Parecer 00147/2021/PGFN/AGU, de 15/3/2021, que esclarece que não é cabível o retorno daquele que voluntariamente solicitou a exclusão dos quadros e percebeu as devidas indenizações.

204. No que tange a alínea 'b', os requerimentos de aposentados e pensionista foram sobrestados até a regulamentação infralegal do disposto no art. 35 da Lei 13.681/2018:

Art. 35. Vedado o pagamento, a qualquer título, de valores referentes a períodos anteriores à sua publicação, as disposições das Emendas Constitucionais nºs 60, de 11 de novembro de 2009, 79, de 27 de maio de 2014, e 98, de 6 de dezembro de 2017, aplicam-se:

I - aos aposentados, reformados, inclusive militares da reserva remunerada, e pensionistas, civis e militares, de que tratam o art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, e o art. 89 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, vinculados aos respectivos regimes próprios de previdência dos Estados do Amapá, de Roraima e de Rondônia;

II - aos pensionistas e aos servidores aposentados admitidos regularmente pela União, pelo Estado de Rondônia até 15 de março de 1987, ou pelos Estados do Amapá e de Roraima até outubro de 1993, nas carreiras do Grupo Tributação, Arrecadação e Fiscalização de que trata a Lei nº 6.550, de 5 de julho de 1978, vinculados aos respectivos regimes próprios de previdência; e

III - aos pensionistas e aos aposentados admitidos regularmente e que comprovadamente se encontravam no exercício de funções policiais nas Secretarias de Segurança Pública dos ex-Territórios Federais, do Estado de Rondônia até 15 de março de 1987, ou dos Estados do Amapá e de Roraima até outubro de 1993, vinculados aos respectivos regimes próprios de previdência.

Parágrafo único. Haverá compensação financeira entre os regimes próprios de previdência por ocasião da aposentação ou da inclusão de aposentados e pensionistas em quadro em extinção da União, observado o disposto no § 9º do art. 201 da Constituição Federal.

205. A normatização da apreciação dos requerimentos de aposentados e pensionistas, após as dúvidas apresentadas pela CEEXT, redundou na Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME 44, de 20/4/2021, que dispôs sobre a transposição para Regime Próprio de Previdência Social da União - RPPS - União, consoante o § 1º do art. 4º e inciso I do art. 35 da Lei nº 13.681, de 18 de junho de 2018, c/c o art. 31 da Emenda Constitucional 19, de 4 de junho de 1998, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 98, de 06 de dezembro de 2017., dos servidores aposentados e pensionistas vinculados aos regimes próprios de previdência dos Estados de Rondônia, do Amapá e de Roraima para o Regime Próprio de Previdência Social da União - RPPS – União.

206. Referida instrução normativa, em seu artigo 2º veda expressamente sua aplicação aos pensionistas e aposentados vinculados ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS, e prevê sua aplicação apenas àqueles que tiverem os atos de pensão e aposentadoria julgados legais pelos Tribunais de Contas dos Estados de origem (art. 3º).

207. Assim, por exclusão, as regras de transposição e enquadramento não se aplicam aos pensionistas e aposentados vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social da União (RPPS-União), consoante o art. 35 da Lei 13.681/2018 c/c os arts. 2 e 3º da IN 44/SGP SEDGG/ME.

208. Contudo, em um dos casos, o requerente logrou obter decisão judicial que reverteu o indeferimento, determinando o retorno a situação do deferimento julgado mediante a Ata de julgamento CEEXT 12/2018, de 7/12/2018, com posicionamento na Categoria Especial de Guarda de Presídio. Dessa forma além de não deter o direito a opção pelo enquadramento em razão da aposentadoria no RPPS da União, o requerente foi indevidamente posicionado na Categoria Especial, elevando os valores dos pagamentos indevidos.

209. Quanto a alínea ‘c’, nos documentos acostados nos quatro processos examinados, não há comprovação da função policial nos limites temporais estabelecidos constitucionalmente;

210. Embora a Lei nº 13.681/2018, tenha estabelecido rol não exaustivo de documentos que podem ser apresentados para a comprovação do exercício da função policial, não há na referida norma ou no Decreto regulamentador (9.324/2018), o estabelecimento de critérios objetivos para a aferição por meio dos referidos comprovantes, do tempo contínuo de exercício da função policial.

211. Da mesma forma a matéria não foi abordada nos pareceres jurídicos que examinaram a necessidade de comprovação de cinco anos ininterruptos de exercício de função para progressão na carreira policial. Os pareceres também não ingressaram na matéria sobre o quantitativo de eventos necessários para comprovar o exercício efetivo da função policial a cada ano.

212. Por outro lado, matéria semelhante foi normatizada pela Portaria SGP/ME 24.859, de

9/12/20201, (art. 29 da Lei 13.681/2018), que descreve as atividades que podem ser consideradas para comprovação do exercício de cada cargo das carreiras de planejamento e orçamento ou de finanças e controle, destacando-se que referido normativo estabeleceu o mínimo de quatro das atividades listadas (de cada cargo) para comprovação de exercício, vedando o somatório de períodos não comprovados.

213. A CEEXT editou duas atas procedimentais em 2020 para regulamentar análises e reanálises de processos de transposição e enquadramento:

214. Ata Procedimental CEEXT 1/2020, de 11/5/2020 (peça 21, p.96-97), em que são internalizados os entendimentos do Parecer 01345/2019/SZD/CPN/CONJUR-PDG/PGFN/AGU, de 19/12/2019 no sentido de exigir a escolaridade de nível superior para fins de enquadramento nos cargos da Tabela “a” do Anexo VI da Lei 11.358/2006, bem como que a referida comprovação deve ser comprovada em época anterior ou concomitante ao exercício das funções policiais. Ao mesmo tempo em que determina a suspensão do exame dos requerimentos que versem sobre os cargos da Tabela ‘b’ da lei 11.358/2006, até o pronunciamento definitivo do órgão consultivo.

215. Ata Procedimental 2/2020, de 18/6/2020, que estabeleceu diversos parâmetros de análise para o enquadramento na carreira da Polícia Civil dos ex-Territórios Federais, internalizando os entendimentos dos Pareceres 1452/2017/SZD/CONJUR-MP/CGU/AGU; 00489/2019/LFL/CGJRH/CONJUR-PDG/PGFN/ME; 00503/2019/LFL/CGJRH/CONJUR-PDG/PGFN/ME e 01454/2019/SZD/CPN/CONJURPDG/PGFN/AGU, dentre outros, de que a progressão de uma categoria para outra exigiria a comprovação do exercício de cinco anos ininterruptos de exercício de função policial.

216. Posteriormente à Ata 2/2020, os ofícios de notificação da CEEXT para complementação de documentos pelos requerentes, passaram a conter a seguinte especificação:

em cada interstício de doze meses, o servidor deverá apresentar no mínimo quatro documentos, dois a cada semestre, que atestem a atividade policial, conforme abaixo especificado:

- (X) Uma ordem de missão, no mínimo, a cada semestre;
- (X) Um ato de designação de diligências no mínimo, a cada semestre;
- (X) Um relatório de missão, no mínimo, a cada semestre;
- (X) Uma escala de serviço, no mínimo, a cada semestre;
- (X) Ou documentos assinados pelo delegado da época que comprovem o deslocamento do servidor para cumprimento de atividade de natureza policial;
- (X) outros meios que atestem o exercício de atividade policial.

217. Em 20/9/2021, foi editada a Ata Procedimental CEEXT Nº 01/2021, que trata da “Incidência das regras constitucionais, legais e regulamentares às transposições aos quadros em extinção de pessoal da União em favor de ex-empregados das subsidiárias do Sistema TELEBRAS – especificamente, TELAIMA, TELERON e TELEAMAPÁ.”

218. Observa-se que a CEEXT, ante a deficiência normativa para apreciação dos processos de transposição e enquadramento, buscou estabelecer parâmetros e procedimentos com vistas a dar mais uniformidade e celeridade aos julgamentos.

219. Todavia, os critérios estabelecidos, embora dotados de razoabilidade, carecem de maior detalhamento, em razão da peculiaridade do exercício de atividade policial em desvio de função, como exemplo da cautela de armas e algemas, que em geral contém apenas a data de início da cautela (apenas dois casos analisados continham a data de início e a data final); o quantitativo de missões/diligências necessários para configurar exercício contínuo de função policial; se o cargo de motorista de viatura é considerado exercício de função policial; se as escalas de serviço que contém

¹ estabelece os documentos, a forma de comprovação e os procedimentos a serem observados para análise dos requerimentos de opção para enquadramento na carreira de Planejamento e Orçamento e na carreira de Finanças e Controle, em quadro em extinção da administração pública federal, com fundamento no art. 29 da Lei nº 13.681, de 18 de junho de 2018.

apenas prenomes ou não estão registradas em boletim ou outro documento oficial, podem ser aceitas ou demandam documentação adicional, dentre outros aspectos.

220. Destarte, deve ser recomendado à Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal que, recolhendo os insumos junto à CEEXT, proceda a normatização dos critérios para aferição do efetivo exercício de função policial, bem como outros assuntos que carecem de normatização adequada, a exemplo de subsidiárias do sistema TELEBRAS, sem, todavia, estender direitos e garantias não concedidas pelo legislador.

221. Por fim, quanto aos processos constantes das alíneas a e b supra, torna-se despiciendo propor determinação corretiva, posto que a CEEXT já tem ciência dos ocorridos e as respectivas matérias foram objeto de Pareceres dos órgãos consultivos.

222. Quanto aos requerimentos da alínea 'c' Processos SEI 03125.001903/2015-84, 03125.001838/2015-97, 05502.062967/2015-32, e 05502.062967/2015-32, cabe determinação a CEEXT para que tão logo sejam estabelecidos os normativos referentes aos procedimentos e parâmetros para comprovação do tempo de exercício contínuo de função policial, e não existindo impedimento judicial, proceda ao julgamento dos referidos processos.

Objetos

Normas e Notas Técnicas, Atas e processos de enquadramento

Critério

- a) Art. 6º da EC 79/2014 e art. 6º da EC 98/2017;
- b) Portaria SGP/ME 24.859, de 9/12/2020;
- c) Art. 180 do Decreto 9.745/2019;
- d) Art. 28 e Parágrafo único da Lei 13.681/2018;
- e) Art. 35 da Lei 13.681/2018.

Evidências

- a) Ata Procedimental CEEXT 1/2020 (peça 21, p.96-97);
- b) Ata Procedimental CEEXT 2/2020, de 18/6/2020 (peça 21, p.98-100);
- c) Ata Procedimental CEEXT 1/2021 (peça 47, p.2-6);
- d) Instrução Normativa SGP/SEDGG/ME nº 44, de 20/4/2021 (peça 47, p.8-12);
- e) Processos SEI 05502.059209/2015-37, 18791.000302/2017-31, 05502.001821/2015-11, 03125.001896/2015-11, 03125.001903/2015-84, 03125.001838/2015-97, 05502.062967/2015-32 e 05502.059694/2015-49.

Causa

Deficiência de critérios objetivos para apreciação dos requisitos referentes a aferição do tempo de função policial efetivamente exercida.

Efeito

Erros de julgamento decorrentes de interpretação desconforme com as regras de enquadramento.

Aumento do risco de ações judiciais com desfecho desfavorável à União.

Considerando que três processos foram incorretamente deferidos, tem-se um dano potencial de R\$ 21.967,80 mensais e R\$ 285.581,40 anuais.

Proposta de Encaminhamento

a) Determinar a Secretaria Especial de Gestão de Pessoal do Ministério da Economia que, no prazo de 120 dias, elabore normativos, respeitando a deliberação deste Tribunal, que estabeleçam critérios objetivos para comprovação de contagem de tempo de exercício de cargo ou função para fins de enquadramento em quadro em extinção, iniciando pelos cargos policiais civis (art. 6º da EC nº 79/2014 ou do art. 6º da EC nº 98/2017), contemplando dentre outros aspectos, a forma de aferição e número mínimo de documentos comprobatórios necessários para cada período de seis meses; a indicação do marco inicial de contagem e do marco final, conforme o tipo de

documento/comprovação apresentada.com vistas a incrementar a qualidade das análises da CEEXT e aumentar a transparência de sua atuação;

b) Determinação à CEEXT, para que tão logo sejam estabelecidos os normativos referentes aos procedimentos e parâmetros para comprovação do tempo de exercício contínuo de função policial, e não existindo impedimento judicial, proceda ao julgamento dos processos SEI 03125.001903/2015-84, 03125.001838/2015-97, 05502.062967/2015-32, e 05502.062967/2015-32, e demais casos semelhantes.

II.8. Requerimentos objeto de Ações Judiciais.

Situação Encontrada

223. A CEEXT relatou que está recebendo diversos pedidos de informações/insumos para defesa da União em ações judiciais movidas por requerentes contra a União (peça 20, p.12 e peça 21, p. 5-80), remetendo informações sobre doze processos judiciais, com os seguintes requerentes:

224. Antônio Romão de Souza; Gilmar da Silva Ribeiro, Domingos Francisco de Sousa Barbosa, Geleuza de Oliveira Ferro, Joao Batista de Souza Silva, Luciano Bezerra Agra, Jose Antônio de Moraes, Moacir da Silva Evangelista, Nilo Pires de Oliveira, Walter Andrade Moura Filho, Wellinton da Conceição Lobato e Zacarias Onofre Bezerra Filho.

225. Verifica-se que a CEEXT tem tempestivamente cumprido as determinações judiciais, e prestado informações para subsidiar a defesa da União, repisando-se que enquanto vigorar o entendimento do Parecer 86/2020/DECOR/CGU/AGU aprovado pelo Sr. Advogado-Geral da União em 20/1/2021, permanece o risco de indeferimentos indevidos, bem como não serão realizadas defesas quanto a ausência de requisitos de escolaridade para os cargos policiais de nível médio (Tabela 'b' Anexo VI, da Lei 11.358/2006).

226. Em relação a outros processos judiciais, a CEEXT já havia identificado dois processos do Amapá com status de “não julgados” que seriam impactados pela Ação Civil Pública (ACP) 0000014-40.1996.4.01.3100: Processos SEI 05504.005905/2015-11 Agenor Moraes Leite (ATA 22/2017), e SEI05504.006075/2015-31, Maria Aparecida Cordeiro Rodrigues, (Ata 35/2017).

227. Consoante se extrai do Parecer de Força Executória 21/2021/CORESPNS/PRU1R/PGU/AGU, a União pugnou pela prorrogação de prazo por mais 18 meses para a apreciação pela CEEXT sobre a regularidade dos réus da referida Ação Civil Pública.

228. O Despacho do Juízo da 1ª Vara da Seção Judiciária do Amapá, concedeu prazo de dezoito meses, a contar de 12/8/2021, para conclusão da análise da situação dos servidores com base na Emenda 98/2017, autorizando ainda:

- a realização do julgamento e enquadramento de todos os servidores integrantes dos processos do “grupo dos “1.050” e dos “992”, que já tiveram seus processos considerados deferidos/regulares, em conformidade com as EC 79/2014 e 98/2017, “objetivando o reconhecimento do direto à transposição definitiva para os quadros da União”;

- a continuidade da análise e julgamento da situação dos servidores integrantes do polo passivo das ações referentes ao “grupo dos “1.050” e dos “992” que foram indeferidos por ‘insuficiência de documentos’, ou por não preencherem os requisitos da EC 98/2017.

229. Por oportuno, traz-se à luz o Acórdão 246/2017-TCU-Plenário, relatora Ministra Ana Arraes, em que o Tribunal, ao apreciar denúncia relativa a procedimentos em curso na Superintendência de Administração do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão no Estado do Amapá (Samp/AP) para exclusão, da folha de pagamento, de servidores federais oriundos do extinto Território Federal do Amapá supostamente alcançados pelos Acórdãos 515/2004-Plenário e 1.660/2011-Plenário, conheceu da denúncia para considera-la improcedente, do qual cita-se parte do Voto condutor:



19. Quis o acórdão 1.660/2011-Plenário, em verdade, depois de profundo trabalho de fiscalização, aclarar quais seriam as situações possíveis de admissão e afastar aquelas claramente conspurcadas de flagrante irregularidade à data da promulgação da Constituição de 1988.

20. É de se notar, neste aspecto específico, que a EC 79/2014 não alterou as disposições da EC 19/1998 que davam sustentação àquele acórdão, porquanto a expressão “que comprovadamente encontravam-se no exercício regular de suas funções” remanesceu intacta.

À vista de tal quadro, considero que estamos à frente de situações diferentes – a determinada pelos acórdãos e o alargamento temporal trazido pela EC 79/2014.

21. Vale lembrar, também, como ressaltou a instrução inicial da Secex-AP, que os expedientes citados pelo denunciante “não decorreram dos acórdãos editados pelo Tribunal, mas de ordem emanada da Procuradoria da União no Estado do Amapá à Samp/AP para cumprimento imediato de sentença judicial transitada em julgado, ordenando a suspensão imediata e definitiva do pagamento a cada uma das pessoas listadas na Portaria 4.481/95-MARE”.

22. Com esse quadro, não ficou clara inequívoca ligação entre o iminente desligamento de servidores e o acatamento das decisões deste Tribunal. Ao contrário, o que me parece evidenciado é o cumprimento de um provimento judicial, onde foram esgotados todos os meios recursais, inclusive com certidão de trânsito em julgado do Supremo Tribunal Federal presente nos autos.

230. Observa-se que da mesma forma que a Emenda Constitucional 79/2014, a Emenda 98/2017, não excluiu a necessidade de que o ingresso no serviço público tenha se dado de forma regular.

231. Assim, permanecem plenamente válidas as determinações do Acórdão 515/2004-Plenário, relator Lincoln Magalhães da Rocha com a redação dada pelo Acórdão 1.660/2011-Plenário, relator Ministro José Jorge:

9.3. alterar a redação do item 9.1 do Acórdão 515/2004-Plenário para os seguintes termos:

“9.1. determinar à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com fundamento no inciso IX do art. 71 da Constituição Federal, c/c o art. 45 da Lei 8.443/92 e o inciso II do art. 194 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, que:

9.1.1. em relação aos servidores civis oriundos do ex-Território Federal do Amapá - incluindo redistribuídos, aposentados e instituidores de pensão - cujo reconhecimento de vínculo não foi efetivado pela União anteriormente à promulgação da Emenda Constitucional 19, no prazo de noventa dias, exclua dos quadros de servidores da União, fazendo cessar definitivamente os pagamentos dos respectivos vencimentos, remunerações, aposentadorias ou pensões, aqueles que:

9.1.1.1. possuíam menos de dezoito anos em 04/10/1988, idade mínima exigida pelo art. 22 da Lei 1.711/1952 - Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, vigente à época, para ingresso no serviço público federal;

9.1.1.2. adquiriram, após 04/10/1988, a escolaridade e/ou a habilitação necessárias aos cargos nos quais foram incluídos na folha de pagamento de servidores da União, uma vez que não haviam como atender todos os requisitos de ingresso exigidos pelo art. 22 da Lei 1.711/1952, vigente à época;

9.1.1.3. praticaram fraudes ou com elas pactuaram com a finalidade de burlar a lei e a Constituição Federal e assim ingressaram ilegalmente no serviço público federal, tais como os casos verificados e nominados nos autos dos processos 201.3025 a 3050/92 da Justiça do Trabalho da 8ª Região;

9.1.1.4. possuíam contrato de trabalho formalizado, em 04.10.1988, com empresa privada, uma vez que nesses casos está comprovada a inexistência de vínculo com o ex-Território Federal do Amapá anteriormente à promulgação da Constituição Federal de 1988, tais como os registrados em atas da Junta de Conciliação e Julgamento da Justiça do Trabalho no Estado do Amapá;

9.1.1.5. tenham, mesmo não enquadrados nas situações acima, comprovadamente ingressado em desacordo com a legislação aplicável à época e com os critérios estabelecidos pelo Parecer FC-3/89 da então Consultoria Geral da República;

9.2.2. assegure ao servidor/pensionista o direito à ampla defesa e ao contraditório, junto ao respectivo órgão;”

232. Trata-se de situação que merece o acompanhamento deste Tribunal, posto que aqueles que



praticaram de algum modo ilegalidades para ingressar irregularmente no serviço público, podem ter seus vencimentos elevados consideravelmente em decorrência de transposição e enquadramento.

233. De outra sorte, verifica-se que além do caso específico da Portaria 4481, de 19/12/1995, do extinto Ministério de Administração e Reforma do Estado (MARE), a eminente Juíza revela a existência de outros réus (postulantes à transposição), que, em razão da não suspensão da execução da sentença podem ter indevidamente elevadas suas remunerações a mais de quatro vezes seu valor atual, consoante bem descrito nos Votos do Acórdão 1874/2021-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler.

234. Considerando que a materialidade envolvida alcançará a cifra de vários milhões de Reais mensais, dado o quantitativo de servidores abrangidos, e ainda que, no presente trabalho foram identificados equívocos na apreciação dos critérios de regularidade de ingresso no serviço público (Achado 4) afigura-se adequado o acompanhamento do deslinde da análise dos referidos processos.

Objeto

Processos Administrativos

Critério

- a) art. 6º da Emenda Constitucional nº 79, de 2014;
- b) art. 6º da Emenda Constitucional nº 98, de 2017;
- c) - Art. 2º incisos III e IV, § 2º e § 4º c/c com § 3º do art. 8º da Lei nº 13.681 de 2018;
- d) - Art.35, incisos II e III da Lei nº 13.681 de 2018;
- e) - Acórdão 246/2017-TCU-Plenário, relatora Ministra Ana Arraes;
- f) - Item 9.1.1 do Acórdão 515/2004-Plenário alterado pelo Acórdãoº 1660/2011 – TCU – Plenário, relator Ministro José Jorge;
- g) - Art. 22 da Lei 1.711/1952,
- h) - Parágrafo único do art.10 da Lei 8.112/1990.

Evidências

- a) Nota Informativa SEI nº 29537/2021/ME e respectivo Anexo (peça 20, p.12 e peça 21, p. 5-80);
- b) Parecer de Força Executória 21/2021/CORESPNS/PRU1R/PGU/AGU (peça 38);
- c) Portaria MARE 4481-1995 (peça 47, p.48-68)

Causa

Não identificada

Efeito

235. Dano potencial decorrente de pagamentos indevidos.

236. Considerando que o quantitativo de processos relativos à ACP 0000014-40.1996.4.01.3100, perfaz um total de 2042 requerimentos, e considerando que a média de deferimentos é da ordem de 40%, e que a taxa de deferimento indevido (consoante explicitado na instrução anterior), é de 6.67% ± 1.19% para um intervalo de confiança de 95%, e que o custo médio anual de servidor transposto é de R\$ 95.193,80, que haverá 95% de chance de indeferimentos indevidos de 55 processos + -10, o que perfaz uma chance de 95% de haver débito anual de R\$ 4.582.157,25 (com variação para mais ou para menos de R\$ 416.559,80).

Análise e Conclusão

237. Observa-se que a obrigatoriedade de verificação do ingresso regular no cargo originário foi reforçada nos pareceres jurídicos que culminaram no Parecer 86/2020/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo Sr. Advogado-Geral da União em 20/1/2021.

238. Consoante exposto acima, há chance razoável de que parte dos requerimentos dos réus na ACP 0000014-40.1996.4.01.3100, tenham sido indevidamente deferidos. Destarte, propõe-se determinar à CEEEXT o envio de informações precisas ao TCU sobre a apreciação de todos os 2042

requerimentos relativos à ACP 0000014-40.1996.4.01.3100 no prazo de 120 dias, para que possam ser avaliadas as medidas adotadas em cumprimento à legislação federal que norteia tais análises.

III. Conclusão

239. Em decorrência da realização de inspeção foram detectados indícios de irregularidades nos processos da CEEEXT que avaliam os pedidos de transposição de servidores que exerceram função policial, nos termos do art. 6º da EC 79/2014 e art. 6º da EC 98/2017, em decorrência de equívocos no parecer vinculante da AGU, de normatização deficiente e de interpretação equivocada de regras de progressão na carreira.

240. O volume de recursos fiscalizados foi estimado no montante R\$ 583.363.060,00, obtido pela multiplicação de 309 processos de enquadramento (41 requerimentos examinados somados a 287 ainda não apreciados) pelo valor médio salarial de R\$ 177.318,00 (média obtida em função da proporção estimada de 1 cargo de delegado para cada 9 cargos de agente de polícia, considerando o ingresso na Terceira Categoria), com detalhamento no Anexo B.

241. Na amostra realizada de 41 requerimentos examinados correspondentes a 43 processos, (de um total de 759 processos de enquadramento de cargos policiais), nove não apresentaram indícios de deferimento indevido, conforme resumo dos Achados no Anexo A.

242. Em decorrência dos exames dos processos da amostra e das respostas foram obtidos oito Achados:

1. Não aplicabilidade do entendimento firmado pelo Parecer Jurídico aos cargos da Tabela 'b' do Anexo VI da Lei nº 11.358/2006;

2- Ausência de escolaridade para enquadramento nos cargos constantes da Tabela 'b' do Anexo VI, da Lei nº 11.358/2006.

3- Enquadramento deferido sem o preenchimento de requisitos de escolaridade exigidos para cargo de nível superior.

4- Enquadramento deferido sem o preenchimento de requisitos para ingresso regular no cargo originário.

5- Enquadramento de cargos em Classe/Categoria incompatível com período comprovado de exercício de função policial.

6 -Ausência de regulamentação de computo de função policial exercida em decorrência de nomeação para Cargo Comissionado.

7 -Outros casos de enquadramento indevido.

8 - Requerimentos objeto de Ações Judiciais.

243. Dentre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a correção de irregularidades no julgamento dos processos de enquadramento, sendo o total dos benefícios quantificáveis desta auditoria de R\$ 6.500.493,74.

244. Em razão da possibilidade de que a concessão de direito a opção de transposição por cargos exclusivamente comissionados com fulcro nos §§ 1º a 3º do art. 8º do Decreto nº 9.324/2018, de 20/9/2018, foi identificado um risco de dispêndio indevido pela União no montante estimado de R\$ 25.754.097,60 mensais e R\$ 334.803.268,80 anuais (Achado II.6).

245. Também foi diagnosticado o risco de que parcela dos 2042 requerimentos dos réus da ACP 0000014-40.1996.4.01.3100, tenham sido indevidamente indeferidos em contrariedade ao **art. 6º da Emenda Constitucional nº 79/2014, e art. 6º da Emenda Constitucional nº 98/2017**, art. 2º incisos III e IV, § 2º e § 4º c/c com § 3º do art. 8º da Lei nº 13.681 de 2018, **art.35, incisos II e III** da Lei nº 13.681 de 2018, **item 9.1.1 do Acórdão 515/2004-Plenário** alterado pelo Acórdão 1660/2011 – TCU – Plenário, relator Ministro José Jorge, , art. 22 da Lei 1.711/1952 e - **Parágrafo único do art.10 da Lei 8.112/1990**, com chance de 95% de haver débito anual de R\$ 4.582.157,00 (Achado II.8).

246. Considerando que a CEEEXT, suspendeu por prudência cautelar a análise dos processos tratados na presente representação, até a deliberação deste TCU, considera-se que a cautelar anteriormente proposta por esta Unidade Técnica perdeu seu objeto.



247. Sobre as questões formuladas inicialmente, já é possível afirmar que os deferimentos de transposição de cargos de policiais dos ex-territórios não observaram rigorosamente os requisitos legais e constitucionais estabelecidos sobre a matéria, motivo pelo qual, foram localizados vários deferimentos indevidos que foram minuciosamente apresentados ao longo do presente relatório.

248. Da mesma forma, com relação à segunda questão, foi possível observar que, embora a legislação esparsa dificulte a rápida identificação dos normativos aplicáveis a cada situação, a CEEXT não apenas teve dúvida quanto à aplicabilidade dos regramentos das carreiras policiais dos ex-territórios, como também teve orientação técnico-jurídica que, no entendimento dessa unidade técnica, foi parcialmente em desacordo com o direito positivo (vide achados 1 e 2).

249. Por fim, considerando que as irregularidades aqui relatadas requerem terminação de adoção de providências corretivas é importante frisar que a unidade técnica optou pelo não envio do relatório para comentário dos gestores com fulcro no art. 14, §2º, II, da Resolução TCU 315/2020 c/c item 12 da parte V do anexo único da Portaria Segecex 9/2020.

IV. Proposta de encaminhamento

250. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo, com fulcro no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do Regimento Interno, determinar:

I) à Comissão Especial de Ex-Territórios Federais (CEEXT) que:

a) no enquadramento dos cargos constantes da Tabela 'b' do Anexo VI da Lei nº 11.358, de 19/10/2006 exija a comprovação de escolaridade compatível com a função policial exercida nos períodos delimitados pelas Emendas Constitucionais 79/2014 e 98/2017, requisito que deve ser preenchido em contemporaneidade dos referidos períodos, procedendo à revisão de Ofício dos processos deferidos com fulcro no Parecer 86/2020/DECOR/CGU/AGU, encaminhando ao TCU, no prazo de 180 dias, o resultado consolidado das revisões procedidas (Achado 1);

b) abstenha-se de adotar o entendimento vinculante decorrente do Parecer 86/2020/DECOR/CGU/AGU no enquadramento dos cargos constantes da Tabela 'b' do Anexo VI da Lei 11.358, de 19/10/2006, considerando sua contrariedade aos princípios da isonomia, legalidade e proporcionalidade, e em clara violação aos arts. 37, incisos I e II da Constituição Federal de 1988, art. 6º da EC 79/2014, art. 6º da EC 98/2018, art. 2º incisos III e IV, §2º e §4º c/c com §3º do art. 8º da Lei 13.681 de 2018 e arts. 1º, 3º, 10 e 11 do Decreto 84.099/1979; (Achado 1);

c) nos processos judiciais em que seja instada a prestar informações, inclua em suas razões o entendimento que vier a ser deliberado por este Tribunal de Contas da União (Achado 1);

d) proceda a reanálise, em 90 dias, dos processos de enquadramento dos cargos constantes da Tabela 'b' do Anexo VI da Lei nº 11.358, de 19/10/2006, iniciando pelos processos SEI 05502.063339/2015-74, 03125.001951/2015-72 (e 03125.001969/2015-74), 03125.001903/2015-84, 03125.001965/2015-96, 05504.008435/2015-30 e 05504.007907/2015-37, examinando a comprovação de escolaridade compatível com a função policial exercida nos períodos delimitados pelas Emendas Constitucionais 79/2014 e 98/2017, requisito que deve ser preenchido em contemporaneidade dos referidos períodos, procedendo à revisão de Ofício dos processos deferidos com fulcro no Parecer 86/2020/DECOR/CGU/AGU (Achado 2);

e) em 90 dias, proceda à reanálise dos processos SEI 05502.001821/2015-11 e 05502.059106/2015-77, oportunidade na qual poderão ser corrigidos os enquadramentos indevidos no cargo de Delegado de Polícia Civil do Quadro em extinção dos Ex-Territórios, sem comprovação de que detinha o título de bacharel em Direito, em violação ao arts. 1º e 3º do Decreto nº 84.099, de 17/10/1979, e Art.11 do Decreto 9.324/2018 (Achado 3);

f) em 120 dias, proceda à reanálise dos processos SEI 05502.005550/2015-72, 05504.004504/2015-36, 05502.062680/2015-11, 03125.002179/2015-14, 05502.065615/2015-39, 05502.004079/2015-03, 05502.062967/2015-32, 05502.059694/2015-49, 05502.063940/2015-67, 05504.005244/2015-16; 05502.005802/2015-63; 03125.001896/2015-11, 05502.060287/2015-84 e 05502.004218/2015-91, oportunidade na qual poderão ser corrigidas as análises no tocante à

ausência do requisito de escolaridade mínimo para ingresso no cargo originário, em violação ao art. 6º da Emenda Constitucional 79, de 2014, ao art. 6º da Emenda Constitucional 98, de 2017 c/c o art. 22 da Lei 1.711/1952 e o parágrafo único do art.10 da Lei 8.112/1990 (Achado 4);

g) em 120 dias, proceda à reanálise dos processos SEI 05502.005550/2015-72, 05502.062576/2015-18, 05502.061710/2015-63, 05502.065615/2015-39, 03125.001896/2015-11, 05502.061548/2015-83, 05502.063339/2015-74, 03125.001969/2015-74, 05502.005543/2015-71, 05504.003044/2015-29, 05502.065166/2015-29, 05504.008435/2015-30, 05504.005093/2015-04 e 05504.001923/2015-16, oportunidade na qual poderão ser corrigidos os reenquadramentos de cargos em classe ou categorias incompatíveis com o período comprovado de exercício de função policial, considerando haver indícios de violação ao art. 3º da Lei 13.681, de 18/6/2018 e ao art. 47 da Portaria SGP/ME 24.859, de 9/12/2020 (Achado 5);

h) proceda ao julgamento dos processos SEI 03125.001903/2015-84, 03125.001838/2015-97, 05502.062967/2015-32, e 05502.062967/2015-32, e demais casos semelhantes tão logo sejam estabelecidos os normativos referentes aos procedimentos e parâmetros para comprovação do tempo de exercício contínuo de função policial, e não existindo impedimento judicial, (Achado 7);

i) envie informações precisas ao TCU sobre a apreciação de todos os 2042 requerimentos relativos à ACP 0000014-40.1996.4.01.3100 no prazo de 120 dias, para que possam ser avaliadas as medidas adotadas em cumprimento à legislação federal que norteia tais análises (Achado 8);

II) Determinar à Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal do Ministério da Economia que, no prazo de 120 dias, elabore normativos, respeitando a deliberação deste Tribunal, que estabeleçam critérios objetivos para comprovação de contagem de tempo de exercício de cargo ou função para fins de enquadramento em quadro em extinção, iniciando pelos cargos policiais civis (art. 6º da EC nº 79/2014 ou do art. 6º da EC nº 98/2017), contemplando dentre outros aspectos, a forma de aferição e número mínimo de documentos comprobatórios necessários para cada período de seis meses; a indicação do marco inicial de contagem e do marco final, conforme o tipo de documento/comprovação apresentada.com vistas a incrementar a qualidade das análises da CEEXT e aumentar a transparência de sua atuação;

III) Determinar à Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia. (SEDGG/ME), para que, em 90 dias, adote medidas para prover a CEEXT de meios de análise automatizada de processos de transposição/reenquadramento, cedendo provisoriamente recursos tecnológicos e profissionais da área de tecnologia da informação (servidores ou terceirizados), para atender demandas da Comissão, de modo a identificar e cessar pagamentos indevidos aos requerentes de enquadramento (Achado 5).

IV) Arquivar o presente processo após as comunicações processuais, com base no inc. V do art. 169 do RITCU.”

É o relatório.

VOTO

Em exame representação formulada pela Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – SecexAdmin a fim de apurar possíveis irregularidades no processo de transposição e enquadramento de policiais oriundos dos ex-Territórios Federais do Amapá (AP), Rondônia (RO) e Roraima (RR) em quadro em extinção da Administração Pública Federal.

2. Segundo apontado inicialmente pela unidade técnica, o cerne da suposta irregularidade estaria na dispensa da exigência de escolaridade mínima para comprovação de regular ingresso no cargo de policial para os ocupantes dos postos mencionados na Tabela “b” do Anexo VI da Lei 11.358/2006, fundamentada no Parecer 86/2020/DECOR/CGU/AGU, da Advocacia Geral da União (AGU).

3. Antes de tudo, registro um elogio à metodologia pioneira empregada pela SecexAdmin para monitorar o cumprimento das determinações contidas no Acórdão 1.919/2019-Plenário, que possibilitou a identificação da necessidade da presente apuração, fazendo uso de modelos computacionais de inteligência artificial que mensuram o risco de deferimento indevido de pedidos de transposição.

4. O Acórdão retromencionado foi expedido nos autos do TC-034.566/2018-0, que cuida de representação formulada pelo Ministério Público de Contas, em razão de possíveis transposições indevidas, realizadas sem concurso público, para quadro em extinção da Administração Federal, de pessoas que mantiveram qualquer espécie de vínculo com a Administração Pública dos ex-Territórios ou dos Estados de Rondônia, do Amapá e de Roraima na fase de instalação dessas unidades federadas.

5. Este processo versa somente sobre a transposição e o enquadramento da parcela dos servidores que estiveram exercendo atividades próprias de polícia na época de transformação dos antigos Territórios de Rondônia, Amapá e Roraima em Estados. Trata-se, portanto, de um subconjunto bem menor do que abordado no processo TC-034.566/2018-0 (professores, médicos, profissionais das carreiras de planejamento e orçamento, empregados de estatais etc.), englobando um contingente bem definido de interessados que são regidos de forma específica e distinta dos demais beneficiados.

6. Lembro, por oportuno, que na primeira ocasião que atuei nestes autos, deixei de determinar, cautelarmente, à Comissão de ex-Territórios Federais (CEEXT) e à Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital (SEDGG), ambas do Ministério da Economia, a suspensão dos processos de enquadramento de servidores públicos oriundos dos ex-Territórios Federais que realizaram atividades de função policial, conforme proposto, por entender que a suposta falha encontrava-se amparada consistentemente no Parecer 86/2020/DECOR/CGU/AGU, que fora aprovado pelo Consultor-Geral da União (peça 8, p. 18) e ainda pelo então Advogado-Geral da União, que trata da dispensa da escolaridade mínima.

7. Não obstante, a CEEXT optou, por iniciativa própria, por paralisar o exame dos requerimentos para enquadramento dos policiais do quadro em extinção da União.

8. Dada a complexidade do tema e a multiplicidade de normas envolvidas, inicio fazendo uma breve retrospectiva, de forma simplificada e aplicável, do tratamento jurídico-constitucional sobre o assunto.

9. O ex-Território de Rondônia foi alçado à condição de Estado pela Lei Complementar 41 de 22/12/1981, tendo sido instalado em 4 de janeiro do ano seguinte. Já os ex-Territórios do Amapá e de Roraima foram transformados em Estados pela Constituição Federal vigente, promulgada em 05/10/1988.

10. Dez anos após, a Emenda Constitucional 19/1998 previu, em seu art. 31, que várias categorias de servidores dos ex-Territórios do Amapá e de Roraima que prestavam serviços na data em que foram transformados em estados constituíam quadro em extinção da Administração Pública Federal, transferindo o ônus de manutenção desses servidores para a União, ainda que continuassem a prestar serviços aos respectivos Estados, na condição de cedidos.

11. Os servidores do ex-Território de Rondônia passaram a ter o mesmo tratamento com a edição das Emendas Constitucionais 38/2002 e 60/2009, no que se refere à transposição dos seus servidores para o quadro em extinção da União.

12. Posteriormente, a Emenda Constitucional 79/2014, além de reiterar o vínculo funcional com a União dos servidores admitidos nos quadros dos Municípios integrantes dos ex-Territórios, estendeu o rol dos servidores que poderiam exercer o direito de opção para ingressar no quadro em extinção da União, igualando o tratamento oferecido aos servidores dos três ex-Territórios e fixou o prazo máximo de 180 dias para que o poder central regulamentasse o enquadramento dos servidores.

13. Essa alteração constitucional passou também a distinguir do conjunto de servidores dos ex-Territórios que poderiam optar pela transposição para o quadro em extinção da administração federal,

aqueles que foram admitidos regularmente e que se encontravam no exercício de funções policiais nas Secretarias de Segurança Pública. Esses foram inicialmente enquadrados na carreira da Polícia Civil dos ex-Territórios, independentemente de terem sido ou não admitidos originalmente em postos policiais.

14. Com efeito, foi editada a Medida Provisória 660/2014, transformada na Lei 13.121/2015 e revogada pela vigente Lei 13.681/2018, que é regulamentada pelo Decreto 10.020/2019, com a redação dada pelo Decreto 10.666/2021, que, entre outras providências, instituiu a CEEXT, a quem é atribuída a análise técnica dos requerimentos de opção para a inclusão dos servidores dos ex-Territórios no quadro em extinção da União e dos seus correspondentes reenquadramentos.

15. Além disso, em 2017, a Emenda Constitucional 98, ao alterar a Emenda Constitucional 19/1998, incluiu, no quadro em extinção da União, servidor público, integrante da carreira de policial, civil ou militar e qualquer pessoa que haja mantido relação ou vínculo funcional, empregatício, estatutário ou de trabalho com a administração pública dos ex-Territórios ou dos Estados em que foram transformados, inclusive suas prefeituras, na fase de instalação dessas unidades federadas.

16. Tal previsão aumentou exponencialmente a quantidade de pessoas beneficiadas, bem como flexibilizou os meios probatórios para a comprovação de relação ou vínculo para fins de enquadramento.

17. Diante desse cenário, a fiscalização em exame analisou 42 processos de requerimento de enquadramento fundado nos arts. 6º da EC 79/2014 e da EC 98/2017, que tratam de servidores que exercem atividades policiais, e entendeu ter encontrado as seguintes irregularidades:

a) adoção do entendimento vinculante decorrente do Parecer 86/2020/DECOR/CGU/AGU no enquadramento dos cargos constantes da Tabela 'b' do Anexo VI da Lei 11.358/2006;

b) enquadramento nos cargos constantes da Tabela 'b' do Anexo VI da Lei 11.358/2006 sem o preenchimento de requisitos de escolaridade mínima;

c) enquadramento para cargos de nível superior sem o preenchimento de requisitos de escolaridade mínima;

d) enquadramento sem o preenchimento de requisitos para o ingresso regular no cargo originário;

e) enquadramento de cargos em classe/categoria incompatível com o período comprovado de exercício de função policial;

f) ausência de regulamentação para enquadramento de servidores que exerceram função policial mediante o exercício de cargos em comissão; e

g) enquadramentos indevidos de servidores excluídos do serviço público, de aposentados pelo Regime Próprio de Previdência Social e de servidores sem comprovação do exercício de atividades policiais.

18. Assim, a instrução técnica propôs que seja determinado à CEEXT que:

a) se abstenha de adotar o entendimento contido no Parecer 86/2020/DECOR/CGU/AGU;

b) exija a comprovação de escolaridade mínima para o enquadramento nos cargos constantes da Tabela 'b' do Anexo VI da Lei 11.358/2006;

c) adote o entendimento que vier a ser firmado nesta deliberação sobre a escolaridade mínima na prestação de informações para os processos judiciais;

d) reanalise os identificados processos de enquadramento dos cargos constantes da Tabela 'b' do Anexo VI da Lei 11.358/2006, bem como dos de Delegado de Polícia Civil para apurar a observância da compatibilidade da escolaridade;

e) reanalise os identificados processos de enquadramento para correção da ausência do requisito de escolaridade mínima para ingresso no cargo originário;

f) reanalise os identificados processos para correção do enquadramento em classes ou categorias incompatíveis com o período comprovado de exercício de função policial;

g) julgue os identificados processos de enquadramento assim que forem normatizada a forma de comprovação do tempo de exercício contínuo de função policial; e



h) envie ao TCU informações sobre os requerimentos relacionados à Ação Civil Pública 0000014-40.1996.4.01.3100.

19. A fiscalização sugere, ainda, que seja determinada à Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal do Ministério da Economia a elaboração de normativo estabelecendo critérios objetivos para comprovação de contagem de tempo de exercício de cargo ou função para fins de enquadramento em quadro em extinção e à Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia que ceda recursos tecnológicos e profissionais da área de tecnologia da informação para prover a CEEXT de meios de análise automatizada de processos de transposição/reenquadramento.

20. De fato, esse tema do enquadramento dos servidores dos ex-Territórios nos quadros de pessoal da União, por ser sensível, complexo e materialmente relevante, já foi objeto de diversos processos no âmbito desta Corte. Eis uma amostra da atuação deste Tribunal de Contas sobre a matéria:

TC-005.291/1999-2 – Solicitação do Congresso Nacional acerca da redução de salários nas aposentadorias dos professores do ex-Território Federal de Rondônia.

TC-003.533/2001-0 – Consulta formulada pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação da Câmara dos Deputados a respeito da correta interpretação do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19/98. Dúvida acerca do alcance da expressão “*servidores municipais dos ex-Territórios Federais do Amapá e de Roraima*”.

TC-001.710/2004-2 – Representação formulada por Procurador da Fazenda Nacional acerca de irregularidades no pagamento de policiais militares oriundos do extinto Território do Amapá.

TC-004.911/2004-4 – Representação acerca de pagamento irregular a servidores públicos do quadro de pessoal do ex-Território de Amapá.

TC-012.985/2004-2 – Auditoria de Conformidade nos procedimentos para colocar servidores públicos federais à disposição do estado de Roraima.

TC-000.933/2005-1 – Auditoria de Conformidade nos procedimentos para colocar servidores públicos federais à disposição do estado do Amapá.

TC-004.836/2005-6 – Auditoria no enquadramento dos professores do ex-Território de Rondônia.

TC-015.989/2005-3 – Auditoria no enquadramento dos professores do ex-Território de Roraima.

TC-016.298/2005-9 – Auditoria no enquadramento dos professores do ex-Território do Amapá.

TC-007.521/2014-6 – Consulta sobre o alcance e abrangência do art. 89 do ADCT acerca da admissão de servidores e empregados do estado de Rondônia.

TC-025.228/2015-3 – Denúncia acerca de procedimentos em curso na Superintendência de Administração do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão no Amapá - para exclusão da folha de pagamento de servidores federais oriundos do extinto Território Federal do Amapá.

TC-034.566/2018-0 – Representação em razão de possíveis transposições indevidas, realizadas sem concurso público, para quadro em extinção da Administração Federal, de pessoas que mantiveram qualquer espécie de vínculo precário com a Administração Pública dos ex-Territórios ou dos Estados do Amapá e de Roraima na fase de instalação dessas unidades federadas.

TC-028.963/2020-2 – Monitoramento acerca da legalidade, eficiência e efetividade do processo de transposição de servidores e empregados dos ex-Territórios Federais a quadro em extinção da Administração Pública Federal.

21. Esses dois últimos processos tiveram como objetivo verificar a legalidade e legitimidade dos procedimentos adotados pelas câmaras de julgamento da CEEXT para avaliar e julgar os requerimentos de opção e da documentação apresentada, de forma a assegurar a validade e fidedignidade dos documentos comprobatórios apresentados pelos requerentes de transposição e enquadramentos nos quadros em extinção da União.

22. Na oportunidade do julgamento do TC-028.963/2020-2, o Ministro-Relator Vital do Rêgo registrou em seu voto que *“Na linha da manifestação da SecexAdministração, verifico que a CEEEXT vem adotando medidas de forma proativa para dirimir eventuais dúvidas e suprir lacunas da legislação em relação aos procedimentos de transposição e enquadramento, os quais envolvem assuntos de complexidade e de grande impacto nas atividades da Comissão”*, sem, todavia, deixar de consignar que existem oportunidades de melhorias que foram objeto de determinações e recomendações.

23. Essa é a situação identificada no presente processo. A CEEEXT, de forma responsável e cautelosa, diante da dúvida acerca da obrigatoriedade de observância do grau de escolaridade para o enquadramento no quadro de pessoal da Polícia Civil dos ex-Territórios de Rondônia, Amapá e Roraima, nos cargos constantes da Tabela ‘b’ do Anexo VI da Lei 11.358/2006, quais sejam, os de Escrivão de Polícia Civil, Agente de Polícia Civil, Datiloscopista de Policial Civil, Auxiliar Operacional de Perito Criminal Civil, Guarda de Presídio Civil, Escrevente de Policial Civil, Investigador de Polícia Civil e Agente Carcerário Civil, de contratados por esses entes para ocupar cargos de Datilógrafo, Motorista, Agente de Portaria, Agente Administrativo, entre outros, mas que estiveram exercendo atividades próprias de polícia, consoante previsto no art. 6º da Emenda Constitucional 79/2014 e no art. 6º da Emenda Constitucional 98/2017, consultou a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, que findou com a aprovação pelo Advogado-Geral da União do Parecer 86/2020/DECOR/CGU/AGU, cuja ementa é a seguinte:

“EMENTA: ADMINISTRATIVO. ENQUADRAMENTO NO QUADRO DE PESSOAL DA POLÍCIA CIVIL DOS EX-TERRITÓRIOS DO AMAPÁ, RONDÔNIA E RORAIMA. CARGOS MENCIONADOS NA TABELA “B” DO ANEXO VI DA LEI Nº 11.358, DE 2006. EXIGÊNCIA DE ESCOLARIDADE. EXCEPCIONALIDADE. DESNECESSIDADE.

I - O art. 6º da Emenda Constitucional nº 79, de 2014, estabeleceu uma possibilidade excepcional no ordenamento jurídico, permitindo o enquadramento no quadro da Polícia Civil dos ex-Territórios para aqueles servidores que, de fato, estivessem exercendo atividades próprias de polícia, à época da transformação em Estados dos antigos territórios do Amapá, Roraima e Rondônia.

II - Com o advento da Emenda Constitucional nº 98, de 2017, a aplicação do disposto no art. 6º da EC nº 79, de 2014 foi estendida aos servidores que, admitidos e lotados pelas Secretarias de Segurança Pública dos então recém-criados Estados de Rondônia até 1987, e do Amapá e de Roraima até outubro de 1993, exerciam função policial.

III - O enquadramento no quadro da Polícia Civil dos ex-Territórios depende do preenchimento cumulativo das seguintes condições: a admissão regular no serviço público e o exercício de funções policiais no âmbito das Secretarias de Segurança Pública dos ex-Territórios ou dos Estados em questão, dentro dos limites temporais mencionados pelo artigo 6º da EC nº 79, de 2014 e pelo artigo 6º da EC nº 98, de 2017”

24. Sem desconhecer que os pareceres da AGU não vinculam o entendimento do Tribunal sobre determinada matéria, em face das relevantes competências atribuídas a esta Corte de Contas e de sua independência prevista constitucionalmente, ressalto que cabe à AGU, na condição de órgão superior de assessoramento jurídico do Presidente da República, fixar a interpretação das normas a serem compulsoriamente observadas no âmbito do Poder Executivo.

25. Transcrevo, para melhor compreensão, os principais trechos do referido Parecer:

“9. A Emenda Constitucional nº 79, de 2014, que “Altera o art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, para prever a inclusão, em quadro em extinção da Administração Federal, de servidores e policiais militares admitidos pelos Estados do Amapá e Roraima, na fase de instalação dessas unidades federadas, e dá outras providências.”, em seu art. 6º dispôs:

Art. 6º Os servidores admitidos regularmente que comprovadamente se encontravam no exercício de funções policiais nas Secretarias de Segurança Pública dos ex-Territórios do Amapá, de Roraima e de Rondônia na data em que foram transformados em Estados serão enquadrados no

quadro da Polícia Civil dos ex-Territórios, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, assegurados os direitos, vantagens e padrões remuneratórios a eles inerentes.

10. Em seguida, foi editada a Emenda Constitucional nº 98, de 2017, que "Altera o art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, para prever a inclusão, em quadro em extinção da administração pública federal, de servidor público, de integrante da carreira de policial, civil ou militar, e de pessoa que haja mantido relação ou vínculo funcional, empregatício, estatutário ou de trabalho com a administração pública dos ex-Territórios ou dos Estados do Amapá ou de Roraima, inclusive suas prefeituras, na fase de instalação dessas unidades federadas, e dá outras providências.", em seu art. 6º dispôs:

Art. 6º O disposto no art. 6º da Emenda Constitucional nº 79, de 27 de maio de 2014, aplica-se aos servidores que, admitidos e lotados pelas Secretarias de Segurança Pública dos Estados de Rondônia até 1987, e do Amapá e de Roraima até outubro de 1993, exerciam função policial.

11. Na sequência, foi editada a Medida Provisória nº 817, de 2018, convertida na Lei nº 13.681, de 18 de junho de 2018 que "Disciplina o disposto nas Emendas Constitucionais nº 60, de 11 de novembro de 2009, 79, de 27 de maio de 201, e 98, de 6 de dezembro de 2017; dispõe sobre as tabelas de salários, vencimentos, soldos e demais vantagens aplicáveis aos servidores civis, aos militares e aos empregados dos Ex-Territórios Federais, integrantes do quadro em extinção de que trata de que trata o art. 89 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e o art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998; e dá outras providências." e, nos seus arts. 8º e 28 consignou:(...)

12. Da leitura dos arts. 8º e 28 da Lei nº 13.681, de 2018, que regulamenta os arts. 6º das Emendas Constitucionais nºs 79, de 2014 e 98, de 2017, se depreende que foi criado o Plano de Classificação de Cargos dos ex-Territórios Federais, composto dos cargos efetivos de nível superior, intermediário, técnico e também auxiliar para os integrantes do quadro em extinção que tenham obtido o deferimento de suas opções para os cargos pleiteados. Já no art. 28 o legislador teve o cuidado de arrolar possíveis documentos que podem ser apresentados pelo requerente para fazer prova do exercício no cargo requerido. Referida comprovação não está dissociada do certificado para os cargos que as leis exigem nível de escolaridade superior, conforme amplamente justificaram os opinativos da Procuradoria.

13. Destarte, referidos dispositivos, ao contrário do que alega a Comissão Especial dos ex-Territórios não "estabelece a exigência de formação profissional e escolaridade" para todos os cargos, tão somente, salienta que serão enquadrados no PCC-Ext de acordo com as respectivas denominações, atribuições e requisitos de formação profissional.

14. Assim, consoante bem destacou a ilustre parecerista no opinativo de nº 1.345/2019/CONJUR/PGFN/AGU, ratificado pelo Despacho nº 2.381/2019 do Procurador-Geral Adjunto, os servidores admitidos regularmente, no caso dos cargos de auxiliar deverão provar que desempenharam naquele período as atribuições do cargo que pleiteiam o enquadramento.

15. Por oportuno, faz-se importante destacar o que expôs a Comissão Especial na Nota Técnica nº 5/2019, de que esses servidores foram contratados pelos entes federados nas décadas de 70, 80 e 90 "para ocupar cargos de datilógrafo, motorista, agente de portaria, agente administrativo, dentre outros, mas que desempenharam funções policiais no âmbito das respectivas Secretarias de Segurança Pública, até a data da transformação em Estados ou entre essa data e de suas instalações".

16. Portanto, se à época, foram admitidos regularmente sem exigência de escolaridade e realizaram as atividades policiais para os cargos que requereram, conforme dispõe o permissivo legal, razão assiste nos argumentos jurídicos apresentados no Parecer nº 1.345/2019/2019/SZD/CPN/CONJUR/PDG/PGFN/AGU, aprovado e complementado pelo Despacho nº 2.381/2019/PGFN/AGU, de que os cargos mencionados na tabela "b" do Anexo VI da Lei nº 11.358/2006 não dependerá de comprovação de escolaridade. O fator determinante para o enquadramento consistirá no tipo de atividade desenvolvida pelo requerente."



26. De fato, compreendo que os dispositivos incluídos pelas Emendas Constitucionais 79/2014 e 98/2017 autorizam o entendimento de que o enquadramento dos servidores contratados para ocupar os cargos retromencionados, ainda que sem os requisitos de escolaridade, mas que desempenharam as funções policiais, lotados nas respectivas Secretarias de Segurança Pública, dentro dos limites temporais exigidos, podem ser integrados ao quadro da Polícia Civil dos ex-Territórios.

27. Vale dizer que sequer a Lei 13.681/2018, que disciplina o disposto nas Emendas Constitucionais 60/2009, 79/2014 e 98/2017, fez qualquer exigência em relação à escolaridade para fins de enquadramento. Eis o dispositivo que trata do tema:

“Art. 8º Fica criado o Plano de Classificação de Cargos dos ex-Territórios Federais (PCC-Ext), composto dos cargos efetivos de nível superior, intermediário, inclusive técnico, e auxiliar dos ex-Territórios Federais de Rondônia, do Amapá e de Roraima e dos seus Municípios, integrantes do quadro em extinção da União, cujos ocupantes tenham obtido o deferimento da opção de que tratam as Emendas Constitucionais nºs 60, de 11 de dezembro de 2009, 79, de 27 de maio de 2014, e 98, de 6 de dezembro de 2017.

*§ 1º Os cargos de níveis superior, intermediário, inclusive técnico, e auxiliar ocupados pelos optantes de que trata o caput deste artigo serão enquadrados no PCC-Ext **de acordo com as respectivas denominações, atribuições e requisitos de formação profissional.** (...)”* (grifos nossos)

28. A própria instrução da unidade técnica consigna que essa Lei nada dispôs sobre “(...) os requisitos de ingresso e exercícios dos cargos ali nominados” (§ 67 da peça 49)

29. Certo é que essas normas reconheceram a existência de desvios de função, tal como, por exemplo, a de Agente Administrativo que fez as vezes de Escrevente de Polícia, em face as precárias condições que permeavam a Administração Pública dos ex-Territórios.

30. Ciente disso, o cipoal legal procurou encontrar a melhor solução jurídica para esses casos, levando em conta que esse hipotético Agente Administrativo pode ter ingressado no serviço público, eventualmente, sem possuir uma adequada formação escolar, em face das realidades locais, para executar atividades policiais. Assim, o enquadramento desses casos, cumprido os requisitos constitucionais e legais já mencionados, não dependeria do grau de escolaridade do interessado, mas sim do tipo de atividade policial que foi por ele, previa e comprovadamente, executada.

31. Releva dizer que essa solução não defende a modificação das atribuições que já vinham sendo realizadas, pois os servidores serão enquadrados em “cargos de atribuições equivalentes ou assemelhadas” àqueles exercidos pelos servidores nos ex-Territórios (art. 3º da EC 79/2014).

32. Em relação aos cargos em que o ordenamento jurídico demanda qualificação especializada ou formação própria para o regular exercício da profissão, que constam da Tabela “a” do Anexo VI da Lei 11.358/2006, tais como o de Delegado da Polícia Civil, de Perito Criminal Civil e de Médico-Legista Civil, concordo com a proposta da unidade técnica acerca da necessidade de comprovação de escolaridade compatível e contemporânea com os exercícios dessas atividades.

33. Essa situação tão especial, qual seja a excepcionalização do princípio do concurso público por emenda constitucional, não deixou de ser judicializada. Veja-se, a propósito, a ementa da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal, em 22/05/2020, na Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.935, que considerou, por unanimidade, constitucional a Emenda Constitucional 98/2017:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EC 98/2017. SERVIDORES DOS TERRITÓRIOS FEDERAIS. AMAPÁ E RORAIMA. ALEGADA OFENSA À CLÁUSULA PÉTREA DOS DIREITOS E GARANTIAS INDIVIDUAIS (ART. 60, § 4º, IV, CFRB). AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO NÚCLEO ESSENCIAL OU DE TENDÊNCIA A ABOLIR O PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO. SITUAÇÃO EXCEPCIONAL. DESENVOLVIMENTO DA FEDERAÇÃO. ISONOMIA MATERIAL. DIGNIDADE HUMANA PROTEGIDA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E JULGADA IMPROCEDENTE.

1. Os direitos e garantias individuais foram alçados à condição de cláusula pétrea pela primeira vez na Constituição da República de 1988. O art. 60, §4º, IV, protege o texto constitucional de emendas que atinjam o núcleo essencial desses direitos ou tendam a aboli-los.

2. A interpretação do alcance das cláusulas pétreas deve encontrar equilíbrio entre a preservação do núcleo identitário constitucional e o regime democrático. Precedentes.

3. *Presentes elementos que justifiquem o tratamento diferenciado, a norma que promove desequiparação de direitos concretiza a faceta material do princípio da isonomia (art. 5º, caput, CRFB). Precedentes.*

4. ***Ao excepcionar o princípio do concurso público por emenda constitucional e, em situação reconhecidamente singular, o legislador não afeta seu núcleo essencial nem busca aboli-lo.***

5. *A forma federativa de Estado, outra cláusula pétrea, pressupõe a busca pelo desenvolvimento de cada ente, para a erradicação da pobreza e redução das desigualdades regionais (art. 3º, III, CRFB), sendo prerrogativa da União atuar nesse sentido também no exercício de seu Poder Legislativo.*

6. ***O ordenamento pátrio possui outras exceções ao concurso público, inclusive que garantem a efetivação de trabalhadores de ex-Territórios, cabendo ao constituinte derivado estabelecer critérios para alargá-la, bem como medir o impacto orçamentário.***

7. *A proteção estabelecida pelo art. 60, § 4º, IV, da CRFB, visa precipuamente a garantia da dignidade humana, que não se encontra ameaçada, de qualquer forma, pela norma questionada.*

8. *Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e julgada improcedente.”*

34. O STF decidiu, portanto, que os procedimentos previstos nessas normas não ferem o princípio constitucional do concurso público, mas apenas o afasta, temporariamente, para esse caso reconhecidamente excepcional.

35. Disse o Ministro-Relator, Edson Fachin, em seu voto nessa ADI que: “*Colimando dos elementos trazidos em sede de prestação de informações, verifica-se diversos elementos socioeconômicos que justificam o tratamento diferenciado aos servidores beneficiados pelos dispositivos impugnados, o que, pelo prisma da equidade, mostra-se juridicamente possível e consentâneo ao estabelecido pelo constituinte originário de 1988*”.

36. Com efeito, tendo o STF, dada a situação excepcional e transitória, que foi a transformação dos ex-Territórios em Estados, considerado constitucionais as normas que afastaram o preceito constitucional do concurso público, que constitui uns dos dogmas mais caros ao nosso regime democrático, entendo plenamente justificada a não previsão da exigência de escolaridade para o enquadramento de determinados cargos públicos, notadamente quando o próprio poder constituinte e suas normas disciplinadoras não o exigiram, em face desse mesmo contexto.

37. É descabido o questionamento contido no relatório da fiscalização acerca de ausência de isonomia de tratamento entre as diversas carreiras acerca da questão. A situação dos policiais não se confunde com as vivenciadas por outras categorias, tais como a dos professores ou daqueles que exerciam atividades de controladoria, orçamento e finanças, e por isso foi tratada de forma destacada e específica em dispositivos constitucionais e em suas normas regulamentadoras. Quis o legislador, no legítimo exercício do Poder Reformador Derivado, de forma explícita, distinguir os policiais das demais carreiras, desequiparando direitos para concretizar a justiça.

38. Tampouco procede a previsão de que haveria “(...) *dificuldade e até a impossibilidade de aproveitamento do indivíduo enquadrado em cargo para o qual não teria o requisito mínimo para exercê-lo; (...)*”, porquanto, como já se disse, não haverá modificação das atividades que já vinham sendo realizadas, pois os servidores serão enquadrados em cargos cujas atribuições sejam equivalentes àquelas exercidas nos ex-Territórios. Os servidores permanecerão executando suas tarefas cotidianas nas instalações em que se encontram, apenas passarão a ocupar cargo em extinção da União, à disposição do Estado Federado.

39. Rejeito, ademais, a afirmação de que a não exigência de escolaridade como requisito para a transposição “(...) *deveria estar expressa, e não tacitamente implícita.*” (§ 73 da peça 49). Por absoluta impossibilidade lógica, a boa técnica legislativa ensina que os dispositivos normativos devem expressar aquilo que “deve ser” ou o que é “proibido” e não aquilo que “não deve ser” ou o que “não é proibido”. No caso, os requisitos para a transposição constam explicitamente dos arts. 6º das EC 79/2014 e 98/2017 e não preveem critérios de escolaridade, e não há qualquer vedação de transposição, nas normas transitórias aplicáveis, sem a observância do requisito de escolaridade.

40. Com efeito, discordo das propostas da unidade instrutiva contidas nas letras “a”, “b”, “c” e “d” primeira parte descritas no § 17 deste Voto, por considerar que não é ilegal ou ilegítima a dispensa



de escolaridade mínima para comprovação de regular ingresso no cargo de policial aos ocupantes dos postos mencionados na Tabela “b” do Anexo VI da Lei 11.358/2006.

41. Não adiro, ademais, à proposta de encaminhamento citada na letra “e”, de que se reanalise os processos de enquadramento para correção da ausência do requisito de escolaridade mínima para ingresso no cargo originário.

42. Primeiramente porque aplica-se à situação todos os argumentos da realidade factual que justificam o afastamento, temporário e excepcional, da exigência do concurso público. Depois, por coerência, pois de nada vale a inexigibilidade de escolaridade ao tempo do enquadramento, se essa mesma condição tiver que ser atendida em tempos pretéritos, ou seja, quando do ingresso do interessado no serviço público do ex-Território.

43. A fiscalização também registrou a dificuldade de a CEEEXT promover o enquadramento em determinadas situações específicas, em face da legislação esparsa e profícua e da carência de orientações e de rotinas padronizadas. Diante disso, penso que seria de todo conveniente que essa Comissão, em articulação com a SEDGG/ME, definisse procedimentos e parâmetros para a comprovação do tempo de exercício de função policial e para o tratamento a ser dado aos ex-ocupantes de cargo em comissão ou de função comissionada.

44. Quanto às demais propostas de encaminhamento, anuo às conclusões contidas no relatório de inspeção e adoto seus fundamentos como minhas razões de decidir, acrescentando o conhecimento da presente representação e de sua procedência parcial.

Ante todo o exposto, VOTO pela adoção da minuta de acórdão que submeto a este Plenário.

ACÓRDÃO Nº 1373/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 037.403/2021-4
2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Representação
3. Representante: Tribunal de Contas da União
4. Unidades: Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia e Comissão Especial de ex-Territórios Federais (CEEEXT)
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado (SecexAdmin)
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida esta representação formulada pela Secretaria de Controle Externo da Administração do Estado – SecexAdmin a fim de apurar possíveis irregularidades no processo de transposição e enquadramento de policiais oriundos dos ex-Territórios Federais do Amapá (AP), Rondônia (RO) e Roraima (RR) em quadro em extinção da Administração Pública Federal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, e com fundamento nos arts 235, 237, inciso VI e parágrafo único e 250, incisos II e III, do Regimento Interno, em:

- 9.1. conhecer da presente representação e considerá-la parcialmente procedente;
- 9.2. determinar à Comissão Especial de ex-Territórios Federais (CEEEXT) que, no prazo de 60 dias:

9.2.1. defina, em articulação com a Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia (SEDGG/ME), procedimentos e parâmetros para comprovação do tempo de exercício de função policial, bem como o tratamento a ser dado ao servidor que ocupou



cargo em comissão ou função comissionada, em face do disposto nas Emendas Constitucionais 79/2014 e 98/2017;

9.2.2. reanalise os processos SEI 05502.001821/2015-11 e 05502.059106/2015-77, de modo a avaliar os enquadramentos indevidos no cargo de Delegado de Polícia Civil do Quadro em extinção dos ex-territórios, sem comprovação de que detinha o título de bacharel em Direito, em violação ao arts. 1º e 3º do Decreto nº 84.099, de 17/10/1979, e Art.11 do Decreto 9.324/2018;

9.2.3. reanalise os processos SEI 05502.005550/2015-72, 05502.062576/2015-18, 05502.061710/2015-63, 05502.065615/2015-39, 03125.001896/2015-11, 05502.061548/2015-83, 05502.063339/2015-74, 03125.001969/2015-74, 05502.005543/2015-71, 05504.003044/2015-29, 05502.065166/2015-29, 05504.008435/2015-30, 05504.005093/2015-04 e 05504.001923/2015-16, de modo a avaliar os reenquadramentos de cargos em classe ou categorias incompatíveis com o período comprovado de exercício de função policial, considerando haver indícios de violação ao art. 3º da Lei 13.681, de 18/6/2018 e ao art. 47 da Portaria SGP/ME 24.859, de 9/12/2020; e

9.2.4. envie informações a esta Corte de Contas sobre a apreciação de todos os 2042 requerimentos relativos à ACP 0000014-40.1996.4.01.3100;

9.2.5. julgue, tão logo estejam definidos procedimentos e parâmetros previstos no item 9.2.1 deste Acórdão, os processos SEI 03125.001903/2015-84, 03125.001838/2015-97, 05502.062967/2015-32, e 05502.062967/2015-32, e demais casos semelhantes, informando este Tribunal sobre os seus desfechos; e

9.2.6. julgue, tão logo estejam definidos procedimentos e parâmetros previstos no item 9.2.1 deste acórdão, os processos de enquadramento de interessados que ocuparam cargos em comissão ou função de confiança;

9.3. recomendar à Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia. (SEDGG/ME) que adote medidas para prover a CEEEXT de meios tecnológicos de análise automatizada de processos de transposição/reenquadramento e de recursos humanos, de modo a acelerar a análise dos processos e cessar pagamentos indevidos aos requerentes de enquadramento;

9.4. arquivar o presente processo após as comunicações processuais, com base no inc. V do art. 169 do RITCU.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1373-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Revisor), Augusto Nardes, Bruno Dantas, Vital do Rêgo e Jorge Oliveira (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 025.799/2020-7

Natureza: Representação

Unidade: Município de São Raimundo das Mangabeiras/MA

Representação legal: não há



SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. SUPOSTO DESVIO DE FINALIDADE NO USO DOS PRECATÓRIOS DO FUNDEF. EXPEDIÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR. ESCLARECIMENTOS. IMPROCEDÊNCIA. REVOGAÇÃO DA CAUTELAR. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto – SecexEducação (peça 47), aprovada pela instância superior da unidade (peça 48):

“INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de representação, formulada pelo Ministério Público do Estado do Maranhão (MPE/MA), com pedido de medida cautelar, a respeito de possibilidade iminente de ocorrência de irregularidade na Prefeitura Municipal de São Raimundo das Mangabeiras/MA, relacionadas ao desvio de finalidade no uso de recursos oriundos dos precatórios do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef).*

HISTÓRICO

2. *O Ministério Público do Estado do Maranhão, por meio da Promotoria de Justiça da Comarca de São Raimundo das Mangabeiras/MA, apresentou o documento REP-PJSRM-3220 (peça 1), onde noticiava que o Prefeito do Município de São Raimundo das Mangabeiras/MA estaria prestes a repassar 60% dos recursos recebidos pelo município, a título de precatórios do Fundef, aos profissionais da educação, em afronta aos entendimentos expostos na Nota Técnica RCGP/MA 01/2019, de 22/10/2019, expedida pela Rede de Controle (peça 4).*

3. *O representante informou que já havia orientado o gestor acerca da aplicação dos recursos dos precatórios do Fundef “exclusivamente na educação e sem vinculação para o pagamento de Professores e demais profissionais do magistério, assim como de que possíveis Leis Municipais que versem sobre subvinculação será passível de arguição de inconstitucionalidade formal e material.” (peça 1, p. 5).*

4. *Como documento comprobatório da iminente possibilidade de ocorrência da irregularidade mencionada, o MPE/MA apresentou tela do aplicativo instagram em que o Prefeito faz o seguinte comentário, em 3/7/2020 (peça 2):*

“rodrigocoelhoprefeito Com muita alegria, acabo de receber um comunicado informando que os recursos dos precatórios do FUNDEF, no valor de 18 milhões, estão disponíveis na conta judicial em nome da Prefeitura de Mangabeiras.

Agora, vamos providenciar o desbloqueio, e fazer justiça, repassando 60% para nossos professores e aplicando 40% na educação de nosso Município.”

5. *Assim, de forma a garantir maior eficácia a decisão final desta Corte, o representante solicitou a concessão de tutela cautelar, inaudita altera pars, para que fosse determinada a suspensão do rateio dos valores alusivos ao Fundef, no valor correspondente a 60% do total recebido, de R\$ 18 milhões, aos profissionais do magistério do Município de São Raimundo das Mangabeiras (peça 1, p. 7).*

6. *O representante, solicitou, ainda, a oitiva do Prefeito do Município de São Raimundo das Mangabeiras/MA, Sr. Rodrigo Botelho Melo Coelho, para esclarecimentos sobre as providências adotadas (peça 1, p. 7).*

7. *Por fim, quando do mérito, requereu a confirmação da cautelar, assim como o provimento integral dessa Representação, ao passo em que, conjuntamente, pleiteou a adoção de medidas visando a orientar a Prefeitura local e Câmara Municipal de Vereadores, mais uma vez, acerca da Nota Técnica 01/2019 (peça 1, p. 7).*



8. Em instrução inicial, à peça 6, foram analisados os documentos trazidos aos autos, chegando-se às seguintes conclusões, *in verbis*:

36. Diante de o entendimento consolidado no TCU de que os recursos recebidos pelos municípios a título de precatórios do Fundef não podem ser utilizados para pagamentos de rateios, abonos indenizatórios, passivos trabalhistas ou previdenciários, remunerações ordinárias, ou de outras denominações de mesma natureza, aos profissionais da educação, e, ainda, tendo em vista a possibilidade iminente de o Prefeito de Município de São Raimundo das Mangabeiras/MA vir a desrespeitar tal cognição, conforme post editado pelo responsável no instagram (peça 2), conclui-se que a situação caracteriza o instituto do **fumus boni iuris** e deve ser analisado com maior profundidade por esta unidade técnica, em vista da real possibilidade de o responsável ocasionar dano ao Erário.

37. No referido post do Prefeito, de 3/7/2020, está consubstanciada a proximidade de acontecer o supracitado rateio dos recursos recebidos por meio dos precatórios do Fundef com profissionais de educação do município, restando, apenas, para efetivação da irregularidade e ensejar prejuízo ao Erário, o desbloqueio dos valores, evidenciando o **periculum in mora** e comprometendo a eficácia da decisão de mérito que vier a ser proferida pelo Tribunal.

38. De outra parte, verifica-se que a adoção da medida cautelar, na forma requerida pelo representante, não é capaz de trazer prejuízos ao Município de São Raimundo das Mangabeiras/MA, uma vez que se tratam de recursos extraordinários, não afetando os compromissos ordinários assumidos pela prefeitura. Portanto, entende-se que não há **periculum in mora ao reverso**.

9. Diante dos elementos trazidos aos autos e das conclusões retrocitadas, foi proposto, com a aquiescência do corpo diretivo da unidade técnica, o conhecimento dos documentos apresentados como representação; a adoção de medida cautelar, inaudita altera pars, suspendendo a utilização de recursos dos precatórios do Fundef para pagamentos de rateios, abonos indenizatórios, passivos trabalhistas ou previdenciários, remunerações ordinárias, ou de outras denominações de mesma natureza, aos profissionais da educação; a realização de oitiva a Prefeitura do Município de São Raimundo das Mangabeiras/MA, para que se manifestasse sobre os fatos apontados; bem como, a realização de diligência a Prefeitura do Município de São Raimundo das Mangabeiras/MA, para que informasse se os recursos do Fundef já haviam sido repassados aos profissionais de educação do município, e, em caso de resposta positiva, os valores repassados, juntamente com as datas e o gestor responsável pela autorização dos repasses (peças 6-8).

10. Em Despacho singular (peça 9), posteriormente confirmado pelo Acórdão 1911/2020-TCU-Plenário (peça 12), a Ministra Relatora, Exma. Sra. Ana Arraes, decidiu adotar, *in totum*, as medidas propostas pela unidade técnica.

11. Em cumprimento ao Despacho singular, confirmado pelo Acórdão 1911/2020-TCU-Plenário, foram expedidos os seguintes ofícios ao Prefeito Municipal de São Raimundo das Mangabeiras/MA, contendo o teor da oitiva e da diligência, conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 22):

11.1. Ofício 38270/2020-Secomp4 (peça 10), datado de 24/7/2020, recebido em 4/8/2020 (peça 15), sem resposta;

11.2. Ofício de reiteração 53885/2020-Secomp4 (peça 16), datado de 2/10/2020, recebido em 15/10/2020 (peça 19), sem resposta.

12. Na última instrução, diante da ausência de atendimento à diligência efetuada, foi proposta a realização de diligências junto ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) e à Caixa Econômica Federal (Caixa), de forma a suprir a diligência direcionada à Prefeitura de São Raimundo das Mangabeiras/MA.

13. Também foi proposto o sobrestamento do processo tendo em vista a matéria objeto desta representação estar pendente de julgamento, no âmbito do TC 012.379/2021-2, considerando os possíveis efeitos acerca do tema após a edição de novos normativos, especificamente o art. 7º, parágrafo único, da Lei 14.057/2020 e art. 5º, parágrafo único, da Emenda Constitucional 114/2021.

Contudo, o relator, Ministro Jorge Oliveira, em seu Despacho acostado à peça 32, não acatou a proposta de sobrestamento.

14. Conforme o Despacho de conclusão das comunicações processuais (peça 46), foram encaminhados os Ofícios 11273/2022-TCU/Seproc (peça 28) e 12410/2022-Seproc (peça 35), destinados ao TRF1 e à Caixa, respectivamente, cujas constam nas peças 29 e 36.

EXAME TÉCNICO

15. Em resposta às diligências efetuadas, o TRF1 apresentou a documentação juntada nas peças 37 a 40. A Caixa também atendeu à diligência encaminhando os documentos acostados às peças 41 a 45.

16. Em suma, as informações trazidas permitem concluir que os recursos referentes aos precatórios do Fundef em nome do município de São Raimundo das Mangabeiras/MA não foram levantados, permanecendo depositados na conta judicial junto à Caixa.

17. Na Informação contida na peça 40, o Exmo. Juiz Federal, Sr. Márcio Sá Araújo, declara não haver, até o momento, nenhuma autorização de saque relativo ao levantamento do precatório n. 0236107-81.2019.4.01.9198/MA, em favor do município São Raimundo das Mangabeiras/MA, nos autos do processo n. 008393-23.2008.4.01.3700.

18. A Caixa respondeu aos questionamentos contidos na diligência confirmando que, até o dia 29/3/2022, não haviam sido realizados saques de recursos oriundos de precatórios do Fundef relativos ao processo n. 008393-23.2008.4.01.3700 (peça 41). Comunica a existência de duas contas vinculadas ao aludido processo:

a) Agência 2301 Operação 005 Conta 14215035-8 – Beneficiário: Município de São Raimundo das Mangabeiras - CNPJ 06.651.616/0001-09; e

b) Agência 2301 Operação 005 Conta 14200884-5 – Beneficiário: João Azedo e Brasileiro Advogados Associados - CNPJ 05.500.356/0001-08.

19. Consoante solicitado na diligência, a Caixa encaminhou os detalhamentos das contas, os quais comprovam a ausência de saques de valores. A conta cujo beneficiário é o escritório João Azedo e Brasileiro Advogados Associados (Agência 2301 Operação 005 Conta 14200884-5) tem como saldo disponível o montante de R\$ 494.781,51 (peças 42 e 44). Na outra conta em nome do município de São Raimundo das Mangabeiras (Agência 2301 Operação 005 Conta 14215035-8) consta um saldo no total de R\$ 6.926.941,60, também sem registros de levantamentos efetuados (peças 43 e 45).

20. Cumpre destacar que o valor apresentado como disponível totaliza quase R\$ 7 milhões, não condizendo com a informação trazida pelo prefeito, Sr. Rodrigo Coelho, ao divulgar, em uma postagem no aplicativo Instagram, a existência de R\$ 18 milhões relativos aos precatórios do Fundef disponíveis na conta judicial para saque da Prefeitura.

21. Diante da ausência de saques efetuados por parte do município de São Raimundo das Mangabeiras, o risco apontado na inicial referente à possibilidade de utilização dos recursos dos precatórios do Fundef para pagamento dos profissionais da educação foi suprimido, visto que, se não ocorreram saques e nem utilização desses valores, não há a caracterização da irregularidade apontada na inicial.

22. Dessa forma, pode-se concluir pela perda de objeto da presente representação, pois consideram-se afastadas as supostas irregularidades quanto à aplicação dos recursos dos precatórios do Fundef e, conseqüentemente, restando prejudicada a cautelar concedida no âmbito deste processo, devendo esta ser revogada, visto que os efeitos da cautelar foram no sentido de a Prefeitura do Município de São Raimundo das Mangabeiras suspender, até a decisão definitiva de mérito, a utilização dos recursos dos precatórios do Fundef para pagamento de rateios, abonos indenizatórios, passivos trabalhistas ou previdenciários, remunerações ordinárias, ou de outras denominações de mesma natureza, aos profissionais da educação (peça 9).

23. Outrossim, houve alterações recentes nas normas relativas à utilização dos recursos dos precatórios do Fundef. Esse novo cenário normativo foi precisamente narrado na instrução anterior

(peça 26), motivo pelo qual entende-se oportuno reproduzir alguns trechos para registro nesta instrução de mérito:

22. Importa notar que, em 14/9/2020, foi publicada a Lei 14.057/2020, com veto Presidencial ao parágrafo único do art. 7º, que assim dispunha:

Art. 7º (...) Parágrafo único. Os repasses de que trata o caput deste artigo deverão obedecer à destinação originária, inclusive para fins de garantir pelo menos 60% (sessenta por cento) do seu montante para os profissionais do magistério ativos, inativos e pensionistas do ente público credor, na forma de abono, sem que haja incorporação à remuneração dos referidos servidores.

23. Vale mencionar, a seguir, as razões de veto: A propositura legislativa, ao destinar recursos derivados de acordos dos precatórios referentes ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) de, no mínimo, 60% (sessenta por cento) do valor, na forma de abono, aos profissionais do magistério ativos, inativos e pensionistas, sem que haja incorporação à remuneração, a proposta se destoa da recomendação do Tribunal de Contas da União (Processo nº TC 020.079/2018-4, por meio do Acórdão nº 2866/2018 - TCU-Plenário), uma vez que decidiu que os recursos oriundos de precatórios do Fundef não podem ser empregados em pagamentos de rateios, abonos indenizatórios, passivos trabalhistas/previdenciários e remunerações ordinárias dos profissionais da Educação. Outrossim, tal medida altera a aplicação específica das verbas do FUNDEF, nos termos da Lei nº 9.424, de 1996, e desloca recursos vinculados ao uso exclusivo na melhoria da educação para o custeio de inativos e pensionistas.

24. Entretanto, o Congresso Nacional quebrou o veto Presidencial ao referido dispositivo da Lei 14.057/2020, republicando o novel, com o acréscimo do citado parágrafo, em 26/3/2021.

25. Como a decisão do TCU, citada como justificativa do referido veto, estava fundamentada art. 60 do ADCT (atualmente, art. 212-A da CF/88), bem como, pelas Leis 9.394/1996 e 11.494/2007 (atualmente, Lei 14.113/2020), pode-se dizer que as razões do veto perpassam pela discussão sobre a constitucionalidade de tal normativo.

26. Não por outro motivo, a Procuradoria-Geral da República impetrou Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6885, contra o parágrafo único do art. 7º da Lei 14.057/2020, alegando, em suma, que, entre outros dispositivos constitucionais, a referida norma afronta os arts. 6º e 212, caput e § 7º, da CF/1988, uma vez que o benefício concedido não se traduz em valorização à carreira do magistério e nem garante qualquer investimento efetivo em serviços educacionais, configurando apenas vantagem financeira aos servidores ativos, inativos e pensionistas, e o art. 5º, inciso LIV, da CF/1988, pelo fato de o comando legal questionado não ser medida adequada ao fim pretendido pelas ações direcionadas à manutenção e ao desenvolvimento do ensino e à concretização do direito à educação.

27. Portanto, a constitucionalidade do parágrafo único do art. 7º, da Lei 14.057/2020, está sendo discutida no âmbito do Supremo Tribunal Federal.

(...)

29. Portanto, pode-se dizer que o TCU ainda não modificou a sua jurisprudência sobre o assunto, tampouco revogou a cautelar deferida no âmbito do processo TC 012.379/2021-2, por meio do Acórdão 1039/2012-TCU-Plenário (Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues), que impede a utilização de recursos de precatórios do Fundef para pagamento de profissionais do magistério, a qualquer título.

30. Recentemente, foi promulgada a Emenda Constitucional 114/2021, em 16/12/2021, permitindo o repasse de precatórios do Fundef aos profissionais de magistério, na forma de abono (...)

31. Pelo texto, aparentemente, não haverá mais discussão sobre a legalidade de pagamento de abono com a utilização de recursos de precatórios, porém, a citada emenda não estabelece a situação dos recursos dos precatórios já liberados (mas não utilizados) e os já utilizados pelos municípios, acerca da aplicação de 60% dos valores recebidos para pagamentos de abonos.

24. Nessa senda, tendo em vista a promulgação da Lei 14.057/2020, o Ministério Público Federal, o Ministério Público do Maranhão e o Ministério Público de Contas do Maranhão formularam representação ao TCU, analisada no TC 012.379/2021-2, acerca de irregularidades que pudessem ocorrer na aplicação dos recursos dos precatórios do Fundef. A inicial continha ainda pedido de medida cautelar contendo diversas medidas a serem determinadas por este Tribunal, contudo, corroborando com a proposta da Unidade Técnica, o Plenário deliberou no Acórdão 1039/2021-TCU-Plenário, em sede cautelar, determinação para que os entes municipais e estaduais

beneficiários de precatórios, provenientes da diferença no cálculo da complementação devida pela União, no âmbito do Fundef, se abstivessem de utilizar estes recursos para pagamento a profissionais do magistério ou a quaisquer outros servidores públicos, a qualquer título, até mesmo de abono, até que este Tribunal decida sobre o mérito das questões suscitadas na representação.

25. Em relação ao andamento do TC 012.379/2021-2, cumpre observar que o processo ainda aguarda decisão de mérito, onde será discutido os impactos concretos dos novos normativos. À vista disso, a medida cautelar concedida por meio do Acórdão 1039/2021-TCU-Plenário ainda está vigente, cujos efeitos alcançam também o município de São Raimundo das Mangabeiras/MA. Portanto, ainda que haja a revogação da cautelar no âmbito desta representação, deve o município atender ao determinado no citado acórdão.

26. Por fim, conforme exposto na última instrução (peça 26), as diligências encaminhadas à Prefeitura Municipal de São Raimundo das Mangabeiras/MA não foram atendidas, tendo sido o gestor responsável alertado acerca da possibilidade de aplicação da multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992.

27. Nesta oportunidade, entende-se não ser necessário imputar sanção ao responsável, considerando que as informações solicitadas à Prefeitura foram obtidas por meio das diligências feitas ao TRF1 e à Caixa, não havendo prejuízo à análise de mérito efetuada na presente instrução.

CONCLUSÃO

28. Cuidam os autos de representação, formulada pelo Ministério Público do Estado do Maranhão (MPE/MA), com pedido de medida cautelar, a respeito de possibilidade iminente de ocorrência de irregularidade na Prefeitura Municipal de São Raimundo das Mangabeiras/MA, relacionadas ao desvio de finalidade no uso de recursos oriundos dos precatórios do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef).

29. As informações obtidas através das diligências encaminhadas ao TRF1 e à Caixa permitiram verificar que não foram efetuados levantamentos dos valores depositados nas contas judiciais vinculadas ao processo 0008393-23.2008.4.01.3700. (itens 15 a 20)

30. Portanto, os recursos dos precatórios do Fundef destinados ao município de São Raimundo das Mangabeiras/MA não foram, até o presente momento, utilizados e nem mesmo sacados, de modo que se conclui pela perda de objeto da presente representação e, conseqüentemente, restando prejudicada a cautelar concedida no âmbito deste processo, devendo esta ser revogada. (itens 21 e 22)

31. Todavia, diante da medida cautelar emitida por meio do Acórdão 1039/2021-TCU-Plenário ainda estar vigente, deve o município de São Raimundo das Mangabeiras/MA observar a determinação contida no aludido acórdão, ainda que haja a revogação da cautelar concedida nesta representação. (item 24)

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

32. Ante todo o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

32.1. **conhecer** da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º, da Resolução – TCU 259/2014, para, no mérito, **considerá-la** improcedente;

32.2. **revogar** a medida cautelar concedida no Acórdão 1911/2020-TCU-Plenário;

32.3. **informar** ao Município de São Raimundo das Mangabeiras/MA acerca da vigência da medida cautelar determinada no item 9.2, do Acórdão 1039/2021-TCU-Plenário;

32.4. **informar** ao representante e ao Município de São Raimundo das Mangabeiras/MA do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

32.5. **arquivar** os presentes autos, nos termos do nos termos do art. 250, I, c/c art. 169, III, do Regimento Interno deste Tribunal. ”

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de representação apresentada pelo Ministério Público do Estado do Maranhão, com pedido de medida cautelar, que versa sobre a possibilidade de ocorrência de irregularidade na Prefeitura Municipal de São Raimundo das Mangabeiras/MA, relacionadas ao desvio de finalidade no uso de recursos oriundos dos precatórios do Fundef.

2. A Ministra Ana Arraes, a quem sucedo na relatoria destes autos, conheceu da representação e concedeu a medida cautelar solicitada, por meio de despacho, posteriormente confirmado pelo Acórdão 1.911/2020-Plenário, em que foi determinado à Prefeitura do Município de São Raimundo das Mangabeiras/MA que suspendesse, até decisão definitiva de mérito, a utilização de recursos dos precatórios do Fundef para pagamentos de rateios, abonos indenizatórios, passivos trabalhistas ou previdenciários, remunerações ordinárias, ou de outras denominações de mesma natureza, aos profissionais da educação.

3. Devidamente instruído o processo, apurou-se que os recursos de precatórios do Fundef destinados a São Raimundo das Mangabeiras/MA não foram utilizados, nesse período de dois anos. A SecexEducação propõe, assim, que se considere improcedente a presente representação, revogando-se a cautelar anteriormente expedida.

4. Vale mencionar, ademais, que alterações normativas recentes mudaram o ordenamento jurídico que regula a aplicação dos recursos dos precatórios do Fundef e que fundamentaram o entendimento do TCU à época sobre a matéria.

5. Esse complexo tema está sendo tratado, de forma ampla e profunda, no processo TC-012.379/2021-2, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, no qual foi expedida cautelar, por meio do Acórdão 1.039/2021-Plenário, determinando aos entes municipais e estaduais beneficiários de precatórios, provenientes da diferença no cálculo da complementação devida pela União, no âmbito do Fundef, que se abstenham de utilizar estes recursos para pagamento a profissionais do magistério ou a quaisquer outros servidores públicos, a qualquer título, até mesmo de abono, até que este Tribunal decida sobre o mérito das questões suscitadas.

6. Assim sendo, a revogação da cautelar expedida neste processo não autorizará a utilização dos recursos pela Prefeitura Municipal de São Raimundo das Mangabeiras/MA, pois esse ente municipal permanecerá alcançado pela cautelar mencionada no parágrafo anterior.

Ante o exposto, acolhendo a proposta da unidade técnica, VOTO por que o Plenário adote a minuta de acórdão que submeto à apreciação.

ACÓRDÃO Nº 1374/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 025.799/2020-7
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação
3. Unidade: Município de São Raimundo das Mangabeiras/MA
4. Representante: Ministério Público do Estado do Maranhão
5. Relator: Ministro Jorge Oliveira
6. Representante do Ministério Público: não atuou
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEduc)
8. Representação legal: não há.
9. Acórdão:



VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de representação formulada pelo Ministério Público do Estado do Maranhão – MPE/MA, com pedido de medida cautelar, a respeito da possível ocorrência de irregularidades na Prefeitura Municipal de São Raimundo das Mangabeiras/MA, relacionadas ao desvio de finalidade no uso de recursos oriundos dos precatórios do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento nos arts. 235, 237 e 276, §5º do Regimento Interno do TCU, em:

- 9.1. considerar improcedente a presente representação;
- 9.2. revogar a medida cautelar referendada pelo Acórdão 1.911/2020-Plenário;
- 9.3. dar ciência ao Município de São Raimundo das Mangabeiras/MA acerca da vigência da medida cautelar determinada no item 9.2 do Acórdão 1.039/2021-Plenário;
- 9.4. encaminhar cópia deste Acórdão à representante e ao Município de São Raimundo das Mangabeiras/MA, com a informação de que a íntegra do Relatório e do Voto que o fundamentam pode ser consultada no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos; e
- 9.5. arquivar o presente processo.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1374-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Vital do Rêgo e Jorge Oliveira (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 033.084/2015-7 [Aposos: TC 001.123/2019-0, TC 001.122/2019-3]

Natureza: Recurso de Revisão em Tomada de Contas Especial

Recorrentes: Município de Barreirinhas/MA e Albérico de França Ferreira

Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

SUMÁRIO: RECURSO DE REVISÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. COMPROVAÇÃO DA DEVOLUÇÃO DO SALDO DO CONVÊNIO PELO MUNICÍPIO. ENTREGA PELO EX-PREFEITO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. CONHECIMENTO. PROVIMENTO. CONTAS REGULARES COM RESSALVA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório o percuente parecer produzido pela Procuradora-Geral do Ministério Público junto ao TCU (peça 207):

“Trata-se de recursos de revisão interpostos pelo Senhor Albérico de França Ferreira Filho, prefeito municipal de Barreirinhas/MA, e pela Prefeitura Municipal de Barreirinhas/MA contra o Acórdão n.º 10.555/2018-TCU-1.ª Câmara, que considerou ambos os recorrentes revéis, julgou irregulares as contas de Albérico de França Ferreira Filho, sem aplicação de débito, porém

imputando-lhe multa de R\$ 30.000,00 do art. 58, inciso I, da Lei n.º 8.443/1992, e julgou irregulares as contas do município de Barreirinhas/MA, condenando-o ao pagamento do débito de R\$ 59.752,30.

2. Cuida o processo de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em desfavor dos Senhores Albérico de França Ferreira Filho e Arieldes de Macário da Costa (excluído da relação processual no acórdão recorrido), prefeitos municipais de Barreirinhas/MA, respectivamente, nos períodos de 30/9/2009 a 31/12/2012 e de 2013 a 2016, em razão da omissão no dever de prestar contas do Convênio n.º 703870/2010, que teve por objeto a aquisição de veículos automotores para transporte escolar.

3. Do total de R\$ 943.000,00 previstos para o ajuste, foram repassados pelo FNDE ao município a quantia de R\$ 933.570,00. O período de vigência do convênio foi entre 30/12/2010 e 28/3/2012, com previsão para a apresentação da prestação de contas até 30/4/2013, tendo em vista as alterações de prazo promovidas pelas Resoluções CD/FNDE n.º 2/2012 e n.º 43/2012, em razão da implantação do Sistema de Gestão de Prestação de Contas.

4. A condenação em débito do município decorreu do não recolhimento de saldo do convênio. De outra parte, a multa aplicada ao ex-prefeito derivou da não apresentação tempestiva da prestação de contas.

5. A análise dos revisionais, elaborada pela Serur, encontra-se à peça 204. A instrução foi dividida em duas partes: exame preliminar da prescrição e exame de mérito da nova documentação acostada aos autos e das alegações recursais.

6. Em síntese, quanto à prescrição, a Unidade Técnica evidenciou não ter ela ocorrido na TCE segundo os parâmetros da Lei n.º 9.873/1999. Quanto ao mérito, entendeu assistir razão aos recorrentes, de modo que sugere acolher os argumentos recursais, conhecer dos recursos de revisão, e dar-lhes provimento a fim de considerar as contas do ex-prefeito e do município regulares com ressalva, dando-lhes quitação.

7. No campo meritório, manifestamos nossa concordância quanto aos fundamentos da análise promovida pela Serur na peça 204, com o adendo do Sr. Secretário à peça 206. Como consignou a instrução, os dois recorrentes ofereceram distintos argumentos para a reforma do julgado combatido, já que as condenações não provieram da mesma irregularidade.

8. Em relação ao município, o Acórdão n.º 4.787/2020-TCU-1.ª Câmara já lhe havia concedido quitação, diante da comprovação de pagamento do débito, porém suas contas remanesceram irregulares. Na presente fase, o município conseguiu demonstrar que a data do efetivo recolhimento do saldo de recursos não aplicados ao final da vigência do ajuste, 31/10/2017, foi anterior à data do acórdão recorrido, 4/9/2018, em que o ente foi condenado (peças 79 e 123). Segundo o Despacho da peça 139, o Acórdão n.º 10.555/2018-TCU-1.ª Câmara transitou em julgado para o município de Barreirinhas/MA em 1/11/2018.

9. Ante a comprovação de que, por ocasião da prolação da decisão recorrida, o município não mais era devedor do FNDE, cabe acolher o recurso de revisão do ente municipal para que suas contas sejam julgadas regulares com ressalva. Como lembrou a instrução, a ressalva das contas se justifica pelo atraso observado no recolhimento do saldo do convênio, que deveria ter ocorrido ao final de sua vigência, em 2013.

10. Em relação ao ex-prefeito, foi demonstrado na presente etapa que o recorrente apresentou contas extemporaneamente, em 22/11/2017 (peça 87, p. 7). Tal atraso pode ser atenuado se for considerado que a apresentação da prestação de contas, prevista para 30/4/2013, recaiu no mandato do prefeito sucessor, o que impossibilitou ao prefeito ora multado adotar providências relativas à comprovação dos recursos aplicados. Tão logo retornou ao cargo de prefeito em 2017, o recorrente apresentou as contas do convênio de seu período anterior à frente da prefeitura (2009-2012).

11. A apresentação das contas, mesmo que intempestiva, aliada à constatação de que a compra dos veículos objeto do convênio foi regular, com provas de que foram entregues e emplacados, sem indícios de desvios ou locupletamento, permitem descaracterizar o ilícito e afastar a



culpabilidade do recorrente pela omissão no dever de prestar contas, o que é suficiente para fundamentar o provimento do recurso para excluir a multa do item 9.6 do acórdão vergastado.

12. Há ainda outro aspecto favorável ao recorrente, não abordado na instrução. Constata-se da etapa prévia do processo que o Senhor Albérico de França Ferreira Filho foi citado em solidariedade com as empresas CNH Industrial Brasil Ltda. (Iveco Latin América Ltda.) e Man Latin America Indústria e Comércio de Veículos Ltda. pelos débitos originais de R\$ 123.000,00 e R\$ 820.000,00. No Voto do acórdão recorrido (peça 80), as razões de justificativa apresentadas pelas empresas contratadas foram acolhidas, sendo aproveitadas em favor do ex-prefeito, o que resultou em afastamento do débito relativo à presunção de não execução do convênio. Apesar da elisão do dano, permaneceu a irregularidade imputada ao recorrente pela omissão no dever de prestar contas, sendo-lhe impingida a multa de R\$ 30.000,00.

13. Entretanto, consideramos ter havido um equívoco no motivo da multa aplicada ao ex-prefeito, cuja conduta ilícita, expressa no ofício citatório, foi omitir-se no dever de prestar contas dos valores transferidos no convênio, cujo prazo expirou em 30/4/2013. Tal obrigação não era do recorrente, mas do prefeito sucessor, que demonstrou, de seu turno, ter entrado com ação judicial para ter acesso aos documentos do convênio não encontrados na Prefeitura, tendo seu nome sido excluído da presente TCE (item 9.1 do acórdão recorrido). Nesse caso, incide a Súmula/TCU n.º 230, conforme disposto abaixo.

Compete ao prefeito sucessor apresentar a prestação de contas referente aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito e o prazo para adimplemento dessa obrigação vencer ou estiver vencido no período de gestão do próprio mandatário sucessor, ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público.

14. Considerando que os recursos foram transferidos e aplicados na gestão do recorrente, mas o prazo para a apresentação das contas do convênio se encerrou na gestão do sucessor, apenas caberia a imputação de débito ao prefeito antecessor, com a multa proporcional do art. 57 da Lei n.º 8.443/1992. Como no caso concreto o dano foi expurgado, mostra-se incompatível com a jurisprudência do Tribunal a aplicação da multa do art. 58, inciso I, ao Senhor Albérico de França Ferreira Filho, por inexistência de conduta omissa imputável a esse gestor.

15. Tendo em vista que o efeito devolutivo do recurso de revisão é pleno, com possibilidade de reexame de todos os elementos que constam dos autos (Acórdão n.º 3.421/2013-TCU-Plenário, Rel. Min. José Mucio Monteiro; Acórdão n.º 599/2015-TCU-Plenário, Rel. Min. Raimundo Carreiro), a contrariedade à Súmula n.º 230 do TCU constitui fundamento idôneo para o provimento do recurso do ex-prefeito. Entendemos, ademais, que as contas do recorrente devem ser julgadas regulares, sem a ressalva sugerida pela Serur, dada a ausência de impropriedade ou qualquer outra falta de natureza formal.

16. Com relação à prejudicial de mérito da prescrição, a Serur adotou as premissas descritas abaixo para exame de sua ocorrência no caso concreto.

a) ao julgar o RE 636.886, o STF conferiu nova interpretação ao art. 37, § 5º, da Constituição Federal, fixando a tese de que 'é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas';

b) as pretensões punitiva e de ressarcimento devem observar o mesmo regime na atividade de controle externo, dado o objetivo comum da prescrição, de fixar prazo para o Tribunal de Contas agir, para caracterizar o ilícito, identificar seu autor, dimensionar as consequências da conduta e impor as consequências legais, independentemente de tais consequências terem natureza punitiva ou ressarcitória; e

c) até que sobrevenha norma específica, entende-se que a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento, no processo de controle externo, deve observar o regime da Lei 9.873/1999, na linha dos recentes pronunciamentos do STF a respeito. Assim, sem prejuízo de se realizar o exame da prescrição também segundo o prazo decenal previsto no Código Civil, o critério adotado, na formulação da proposta de encaminhamento, será o da Lei 9.873/1999.



17. Em pesquisa aos autos, a Serur identificou o termo inicial do prazo prescricional e uma lista de eventos interruptivos (art. 2.º da Lei n.º 9.873/1999), tendo concluído não ter transcorrido prazo suficiente para se operar a prescrição das pretensões punitiva e reparatória, tanto pelo prazo geral de cinco anos (art. 1.º), quanto pelo prazo relativo à prescrição intercorrente (art. 1.º, § 1.º).

18. Em relação ao tema da prescrição, em recentes pareceres exarados nos processos de controle externo, após a tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal no RE n.º 636.886 (Tema 899 da repercussão geral), esta representante do Ministério Público de Contas tem defendido que seja adotado o regime previsto na Lei n.º 9.873/1999 como solução adequada para regular a prescrição para a atuação do Tribunal, até que sobrevenha norma específica, tanto por observar os parâmetros que preponderam no conjunto de normas do direito público, como por ser, também, a norma que já vem sendo utilizada pelo STF para reger a limitação temporal ao poder sancionador do TCU. Outrossim, entende-se que deva ser aplicado o mesmo marco normativo para as pretensões punitiva e de ressarcimento do dano ao erário.

19. Em pesquisa ao portal do STF, verifica-se que foi certificado o trânsito em julgado da decisão tomada no RE n.º 636.886 em 5/10/2021. Portanto, se já era possível o julgamento imediato de causas sobre o tema do precedente firmado, independentemente da publicação ou do trânsito em julgado do 'leading case', com a certidão mencionada acima o entendimento fixado pela Suprema Corte se consolida em definitivo.

20. Cabe registrar que a prescrição e a decadência são matérias de ordem pública que podem ser arguidas em qualquer tempo e grau de jurisdição e, inclusive, ser reconhecidas de ofício pelo julgador, o que nos leva à convicção de que o novo entendimento veiculado pelo RE n.º 636.886 tem aplicação imediata a todos os processos em curso no TCU, independentemente da época da ocorrência dos fatos.

21. A Lei n.º 9.873/1999 apresenta um prazo geral, de cinco anos (art. 1.º, caput), e um prazo especial, previsto no art. 1.º, § 2.º, a saber: 'quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição reger-se-á pelo prazo previsto na lei penal'. Com relação a essa particular hipótese, registre-se o entendimento do STJ no sentido de que a pretensão punitiva da Administração Pública em relação a infração administrativa que também configura crime em tese somente se sujeita ao prazo prescricional criminal quando instaurada a respectiva ação penal (REsp 1116477/DF, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/08/2012, DJe 22/08/2012). Como não há notícia nos autos sobre a instauração de ação penal que verse sobre os fatos objeto desta TCE, cumpre-nos adotar o prazo geral quinquenal para a análise da prescrição no caso concreto.

22. No que toca ao termo inicial do prazo, deve ser considerada a data da prática da infração, nos termos do art. 1.º da Lei n.º 9.873/1999. Pela natureza das irregularidades da TCE, acompanhamos a Serur na escolha da data final para prestação de contas do convênio como termo a quo do prazo prescricional (30/4/2013).

23. Prevê a Lei n.º 9.873/1999 que a prescrição se interrompe 'pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital' (art. 2.º, inciso I). Aqui cumpre destacar que, nesse regime legal, a interrupção se dá pela notificação ou citação propriamente dita, e não pelo despacho que a ordena. A prescrição também se interrompe 'por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato' (art. 2.º, inciso II) e 'pela decisão condenatória recorrível' (art. 2.º, inciso III).

24. Sob esses fundamentos, a partir das peças constantes dos autos, houve a interrupção da prescrição nas seguintes datas:

- Em 4/8/2014, data de recebimento, pelo Senhor Albérico de França Ferreira Filho, do Ofício n.º 842E/2013-SEAPC/COAPC/CGCAP/DIFIN/FNDE, que informou ao ex-prefeito sobre a omissão no dever legal de prestar contas dos recursos do convênio (peça 1, p. 76).



- Em 9/1/2015, data da Informação n.º 07/2015-SEAPC/COAPC/CGCAP/DIFIN/FNDE, que reportou o esgotamento de todas as medidas administrativas com vistas à apresentação da prestação de contas do convênio, e os pressupostos para a instauração de Tomada de Contas Especial (peça 1, pp. 144-145).

- Em 26/2/2015, data do Relatório de TCE, que concluiu que o dano ao erário apurado foi de R\$ 933.570,00, sob a responsabilidade solidária do Senhores Albérico de França Ferreira Filho e Arieldes Macário da Costa, ex-prefeitos de Barreirinhas/MA (peça 1, pp. 387-396).

- Em 21/9/2015, data do Relatório de Auditoria da Controladoria-Geral da União (peça 2, pp. 15-17).

- Em 24/11/2015, data de autuação do presente processo no TCU.

- Em 3/5/2016, data de encaminhamento, pelo TCU, do Ofício de diligência n.º 1029/2016-TCU/SECEX-MG ao Banco do Brasil, que solicitou dados bancários dos recursos transferidos pelo FNDE relativos à conta do convênio (peça 11).

- Em 21/3/2017, data de encerramento da instrução da Secex-MG, que propôs citar o Senhor Albérico de França Ferreira Filho e o município de Barreirinhas/MA pelas irregularidades e débitos levantados na instrução técnica (peças 19-20).

- Em 17/4/2017, data de recebimento da citação do TCU pelo município de Barreirinhas/MA (peça 30).

- Em 18/12/2017, data de encerramento de nova instrução da Secex-MG, que propôs citar o Senhor Albérico de França Ferreira Filho e as empresas Iveco Latin América Ltda. e Man Latin América Ind. e Com. de Veículos Ltda. pelas irregularidades e débitos levantados na instrução técnica (peças 35-36).

- Em 29/1/2018, data de recebimento da citação do TCU pelo Senhor Albérico de França Ferreira Filho (peça 58).

- Em 29/3/2018, data de encerramento da instrução de mérito da Secex-MG (peças 75-77).

- Em 4/9/2018, data da sessão de julgamento do Acórdão n.º 10.555/2018-TCU-1.ª Câmara (peça 79).

25. Pelo retrospecto acima, verifica-se, com efeito, que não restou caracterizado no caso concreto o decurso do prazo prescricional de cinco anos previsto no art. 1.º, caput, da Lei n.º 9.873/1999, ou do prazo trienal previsto no art. 1.º, § 1.º, da mesma norma. Sem embargo, conforme já consignado neste parecer, em termos substanciais restou demonstrado que não mais subsistem os fundamentos da decisão condenatória atacada pelos presentes revisionais.

26. Pelo exposto, esta representante do Ministério Público de Contas propõe que os recursos de revisão interpostos pelo Senhor Albérico de França Ferreira Filho e pela Prefeitura Municipal de Barreirinhas/MA contra o Acórdão n.º 10.555/2018-TCU-1.ª Câmara sejam conhecidos, e, no mérito, providos, de modo a julgar as contas do ex-prefeito regulares, do município de Barreirinhas/MA regulares com ressalva, e excluir a multa do item 9.6 aplicada ao ex-prefeito.”

É o relatório.

VOTO

Examinam-se, nesta etapa processual, recursos de revisão interpostos por Sr. Albérico de França Ferreira Filho, prefeito municipal de Barreirinhas/MA no período de 30/9/2009 a 31/12/2012, e pelo Município de Barreirinhas/MA contra o Acórdão 10.555/2018 – 1ª Câmara, que julgou irregulares as contas desses responsáveis.

2. Essa decisão foi adotada em tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, em razão da omissão no dever de prestar contas do Convênio 703870/2010, que tinha por objeto a aquisição de veículos automotores para transporte escolar, sendo previstos para tal R\$ 943 mil, dos quais R\$ 933.570,00 foram repassados pelo FNDE, e o restante seria relativo à contrapartida municipal.



3. O município foi condenado em débito pela não devolução do saldo do convênio e o ex-prefeito recebeu a multa prevista no art. 58, inc. I da Lei Orgânica do TCU pela omissão no dever de prestar contas.

4. Despacho constante da peça 179, de autoria da então Relatora, Ministra Ana Arraes, conheceu dos presentes recursos de revisão.

5. No mérito, acompanho a instrução da Secretaria de Recursos e o parecer exarado pelo Ministério Público de Contas, adotando os argumentos neles contidos como minhas razões de decidir.

6. Nesta fase processual, o Município logra êxito em demonstrar, por meio de comprovante de recolhimento de GRU (peça 123), que providenciou a devolução do saldo do convênio em data anterior (31/10/2017) à expedição do acórdão que o condenou (04/09/2018).

7. Assim, já tendo sido dada quitação ao Município (Acórdão 4.787/2020 – 1ª Câmara) e diante do fato de que esse ente subnacional já não era mais devedor do FNDE por ocasião de sua condenação, entendo ser de justiça que se dê provimento ao recurso, julgando-se regulares suas contas, mas com ressalva, por ter restado injustificado o atraso no recolhimento da dívida.

8. De sua parte, o ex-prefeito faz prova, por meio da peça 87, página 7, que apresentou, ainda que extemporaneamente, a prestação de contas ao órgão repassador em 22/11/2017.

9. Além disso, é preciso ponderar, em favor do Sr. Albérico, que o objeto foi integralmente executado, sem a ocorrência de dano, e que o prazo para prestar contas recaía no período de gestão do seu sucessor, não sendo, portanto, de sua responsabilidade esse dever constitucional, segundo o entendimento sumulado 230 desta Corte de Contas, assim redigido:

“Compete ao prefeito sucessor apresentar a prestação de contas referente aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito e o prazo para adimplemento dessa obrigação vencer ou estiver vencido no período de gestão do próprio mandatário sucessor, ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público”.

10. Ademais, a mora também pode ser compreendida em face da implantação, no período, de um novo sistema de gestão de prestação de contas no âmbito do FNDE, que impediu o cumprimento do prazo inicialmente fixado.

11. Por fim, dada a solução de mérito que proponho, faz-se despiciendo examinar eventual ocorrência da prescrição punitiva.

Ante o exposto, VOTO por que o colegiado adote a minuta de acórdão que submeto à apreciação.

ACÓRDÃO Nº 1375/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 033.084/2015-7

1.1. Apensos: 001.123/2019-0 e 001.122/2019-3

2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de Revisão em Tomada de Contas Especial

3. Recorrentes: Albérico de França Ferreira Filho (023.578.283-15) e Município de Barreirinhas/MA (06.217.954/0001-37)

4. Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

5. Relator: Ministro Jorge Oliveira

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues

6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur)

8. Representação legal: Rodrigo Sousa Figueiredo Ferreira (9008/OAB-MA), Marcelo Antonio Muniz Medeiros e outros, representando Prefeitura Municipal de Barreirinhas/MA; Victor Guilherme Lopes Fontenelle (17303/OAB-MA) e Rodrigo de Barros Bezerra (7.133/OAB-MA), representando Albérico de França Ferreira Filho.



9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, em que se aprecia recursos de revisão interpostos por Sr. Albérico de França Ferreira Filho, prefeito municipal de Barreirinhas/MA no período de 30/9/2009 a 31/12/2012, e pelo Município de Barreirinhas/MA contra o Acórdão 10.555/2018 - 1ª Câmara, que julgou irregulares as contas desses responsáveis.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento nos artigos 16, inciso II, 32, inciso III e 35 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. dar provimento aos recursos interpostos pelo Município de Barreirinhas/MA e pelo Sr. Albérico de França Ferreira Filho, tornando sem efeito os itens 9.4. 9.5. 9.6 e 9.7 do Acórdão 10.555/2018 – 1ª Câmara;

9.2. julgar regulares com ressalva as contas do Município de Barreirinhas/MA e do Sr. Albérico de França Ferreira Filho;

9.3. encaminhar cópia desta deliberação ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão; e

9.4. dar ciência desta deliberação aos recorrentes e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, com a informação de que a íntegra do relatório e do voto que a fundamentam podem ser consultados no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1375-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas, Vital do Rêgo e Jorge Oliveira (Relator).

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO II – CLASSE V – Plenário TC 014.282/2021-6

Natureza(s): Relatório de Auditoria

Órgãos/Entidades: Agência Nacional de Energia Elétrica; Empresa de Pesquisa Energética; Ministério da Economia; Ministério de Minas e Energia

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: AUDITORIA OPERACIONAL. AVALIAÇÃO DA EXISTÊNCIA, EFETIVIDADE E COERÊNCIA DA POLÍTICA TARIFÁRIA DO SETOR ELÉTRICO BRASILEIRO. INICIATIVAS GOVERNAMENTAIS PARA MODICIDADE TARIFÁRIA NÃO SE APRESENTAM DEVIDAMENTE ESTRUTURADAS, FORMALIZADAS OU INSTITUCIONALIZADAS. POTENCIAL PREJUÍZO AO ALCANCE DA MODICIDADE TARIFÁRIA EXIGIDA PELA LEI DAS CONCESSÕES (LEI 8.987/1995). AUMENTO TARIFÁRIO ELEVADO PARA CONSUMIDORES REGULADOS SUPERANDO A INFLAÇÃO, NOS ÚLTIMOS VINTE ANOS. DIFICULDADE DE IMPLEMENTAÇÃO DE AÇÕES PARA A REDUÇÃO DO VALOR DA ENERGIA. VALORES DE ENERGIA ELÉTRICA NO BRASIL ENTRE OS MAIS ELEVADOS DO MUNDO. CRESCIMENTO DE DIFERIMENTOS TARIFÁRIOS COM IMPACTO NAS CONTAS DE ENERGIA PARA OS PRÓXIMOS ANOS.

MEDIDAS GOVERNAMENTAIS PALIATIVAS PARA ALÍVIO TARIFÁRIO COM ALCANCE LIMITADO E CARENTE DE PROSPECÇÕES DE IMPACTO FUTURO. EXIGÊNCIA DE REALIZAÇÃO DA AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS, INCLUSIVE COM DIVULGAÇÃO DO OBJETO A SER AVALIADO E DOS RESULTADOS ALCANÇADOS (ART. 37, §16, DA CF). RECOMENDAÇÕES. MONITORAMENTO.COMUNICAÇÕES.

RELATÓRIO

Trata-se de auditoria operacional com o objetivo de avaliar a existência, a efetividade e a coerência da política tarifária do setor elétrico brasileiro, inclusive considerando o contexto de modernização do setor.

2. Reproduzo, no que importa e com os ajustes de forma necessários, a instrução elaborada no âmbito da SeinfraElétrica, anuída pelo corpo dirigente da unidade (peças 84 a 86):

“INTRODUÇÃO

I.1. Objeto de Auditoria

1. *O objeto de auditoria é a política tarifária do setor elétrico brasileiro, caracterizada por um conjunto de iniciativas e decisões governamentais relevantes adotadas entre os anos de 2013 a 2021, com efeitos nas faturas de energia elétrica dos consumidores regulados. Antecedentes*

2. *A prestação dos serviços públicos de energia elétrica - geração, transmissão e distribuição – necessita ser adequadamente remunerada por meio de preços ou tarifas cobrados dos consumidores que viabilizem o serviço adequado, com qualidade, a preços módicos, e que criem incentivos para uma prestação de serviço eficiente.*

3. *O cálculo tarifário deve considerar fatores relacionados à infraestrutura do setor, às políticas públicas correlatas, bem como fatores econômicos, que justifiquem a definição de incentivos à modicidade tarifária e à eficiência alocativa, com a adequada sinalização ao mercado.*

4. *Tais exigências, que se fazem presentes na formulação e na execução de uma política tarifária para o setor elétrico, parecem ainda mais desafiadoras hoje, em um contexto de transição energética e em que a capacidade do sistema elétrico nacional de fornecer energia barata é pressionada também por períodos de escassez hídrica. Junto com o fenômeno, tem-se a expansão de geração descentralizada de energia; a maior digitalização das redes de energia; a necessidade de maior capilaridade das redes de transmissão; os movimentos mundiais de descarbonização da indústria e de eletrificação de veículos, que sugerem novos modelos de negócio, mas também impõem mudanças que podem impactar a tarifa e sua capacidade de refletir adequadamente os custos de operação de um sistema complexo.*

5. *O Brasil possui propostas para a modernização do setor elétrico de uma forma abrangente e que ensejarão a necessidade de atualização do modelo de tarifa, com destaque para o Projeto de Lei do Senado (PLS) 232/2016 - já aprovado no Senado Federal e tramitando na Câmara dos Deputados sob o número PL 414/2021. Além delas, há uma intensa produção legislativa que atinge aspectos diversos da política tarifária, iniciativas dispersas e por vezes conflitantes, que, em seu conjunto, nem sempre conseguem contribuir positivamente para a obtenção de uma política harmônica, que alie atratividade ao concessionário e modicidade tarifária ao consumidor.*

6. *Aliado a isso, trabalhos anteriores do TCU identificaram casos em que deficiências no planejamento, no monitoramento ou na avaliação dos efeitos de medidas de governo tiveram impacto negativo nas tarifas (TC 011.223/2014-6, Acórdão 2.565/2014-TCU-Plenário, relator Min. José Jorge; TC 032.981/2017-1, Acórdãos 1.215/2019 e 2.877/2019, relator Min. Aroldo Cedraz) e que sugerem que o tema da política tarifária seja objeto de novas avaliações.*

7. *Considerando os fatores mencionados, a importância do tema e a possibilidade de contribuir para o melhor desempenho da política tarifária do setor elétrico, determinou-se a realização da presente auditoria.*

I.2. Objetivo e escopo

8. O objetivo da auditoria foi avaliar a existência, a efetividade e a coerência da política tarifária do setor elétrico brasileiro, com foco para a modicidade tarifária, inclusive considerando o contexto de modernização do setor.

9. A avaliação foi estruturada a partir da definição das seguintes questões de auditoria:

Questão 1: As iniciativas governamentais voltadas para a modicidade tarifária do setor elétrico são devidamente estruturadas, formalizadas, institucionalizadas e articuladas?

Questão 2: Como as tarifas aplicadas aos consumidores cativos no Brasil se apresentam frente aos valores praticados internacionalmente e às necessidades internas brasileiras e quais as perspectivas quanto à sustentabilidade no longo prazo?

Questão 3: Quais fatores explicam o patamar atual do valor das tarifas e as dificuldades para reduzi-las?

Questão 4: As iniciativas governamentais voltadas para a modicidade tarifária do setor elétrico são adequadamente monitoradas e avaliadas?

10. Devido à limitação de recursos e por motivos de conveniência e oportunidade, decidiu-se não fiscalizar a avaliação da pertinência das políticas públicas relativas aos encargos setoriais dos tributos que compõem a fatura de energia elétrica, da adequação das rubricas que compõem os custos das distribuidoras (Parcelas A e B), da conformidade de processos específicos de reajustes e de revisões tarifárias.

11. As análises envolvendo a tarifa de energia se limitaram ao mercado regulado de energia (mercado cativo). Nos casos em que o mercado não regulado (mercado livre) foi importante na análise, ele foi citado expressamente.

12. Por fim, em razão de haver fiscalização específica em andamento sobre o tema, não integraram o escopo deste trabalho a avaliação dos efeitos tarifários da eventual privatização da Eletrobras (TC 008.845/2018-2) e a análise aprofundada de impactos tarifários relacionados à crise hidroenergética do exercício de 2021 (TC 016.319/2021-4). Os possíveis aspectos tarifários relacionados a esses temas, apesar de terem sido mencionados neste trabalho, são analisados com mais profundidade nos respectivos trabalhos específicos.

I.3. Critérios

13. Utilizaram-se como principais critérios de auditoria as seguintes referências legais, normativas, contratuais e de boas práticas:

a) Política tarifária das concessões de energia elétrica e seus princípios - Constituição Federal de 1988 (CF 1988, arts. 174, caput e § 1º, e 175, parágrafo único, e 187, inciso II), Lei 8.987/1995 – Lei Geral das Concessões (arts. 6º, 7º, 9º-15), Lei 9.074/1995 e Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 7 (ODS7);

b) Política Energética Nacional e competências do Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) - Lei 9.478/1997;

c) Princípios da seletividade do ICMS e da capacidade contributiva - Constituição Federal de 1988, art. 153, §3º e art. 145, §1º;

d) Governança de políticas públicas - Decreto 9.203/2017; Referencial TCU para Avaliação de Governança em Políticas Públicas; Lei 13.844/2019, art. 41, inciso VI;

e) Análise de Impacto Regulatório (AIR) - Decreto 10.411/2020;

f) Competências do Ministério de Minas e Energia - Decreto 9.675/2019, Anexo I;

g) Índice de inflação oficial - Resolução BCB 2.744/2000;

h) Regulação tarifária da Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) - Lei 9.427/1997, arts. 3º e 15; Lei 8.987/1995, art. 29; e Procedimentos de Regulação Tarifária (Proret) da Aneel.

14. Ao longo do relatório, tais critérios são justificados e detalhados, na medida em que são aplicados nos achados de auditoria.

I.4. Métodos aplicados

15. Foram utilizadas principalmente as seguintes técnicas de auditoria: análise documental; pesquisa em sistemas informatizados; entrevistas; confronto de informações e documentos; análise quantitativa e qualitativa de dados; e painel de referência com especialistas.

16. Coletaram-se informações acerca do tema mediante pesquisa na legislação, na literatura, em documentos e sistemas informatizados do Poder Executivo e de associações representativas de entidades do setor elétrico. Realizaram-se reuniões e entrevistas com instituições e profissionais do setor elétrico nas fases de planejamento e de execução da auditoria, a exemplo de Ministério de Minas e Energia (MME), Ministério da Economia (ME), Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), Empresa de Pesquisa Energética (EPE), Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), Instituto de Defesa do Consumidor (Idec), Instituto Acende Brasil e Associação Brasileira de Distribuidores de Energia Elétrica (Abradee).

17. Ao longo da execução, aplicaram-se os procedimentos estabelecidos na matriz de planejamento. Dados, informações e documentos necessários à investigação foram solicitados por meio de ofícios de requisição encaminhados aos responsáveis e a outros atores envolvidos. As informações obtidas e as constatações decorrentes foram organizadas em uma matriz de achados.

18. Realizaram-se dois painéis de referência com gestores e especialistas externos, sendo o primeiro para colher contribuições à matriz de planejamento do trabalho e o segundo para avaliar a qualidade e pertinência das conclusões e das propostas de encaminhamentos a serem encaminhadas ao ministro relator.

19. Ato contínuo, foi elaborado relatório preliminar de auditoria que foi remetido aos órgãos de governo envolvidos na temática, conforme previsto no item 145 das Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (NAT), aprovadas pela Portaria TCU 280/2010, bem como em observação à Resolução TCU 315/2020 e ao Manual de Auditoria Operacional e na Resolução TCU 315/2020, com a finalidade de obter os comentários dos respectivos gestores sobre as constatações e sobre as respectivas propostas de encaminhamento. O teor do relatório leva em consideração as sugestões oferecidas pelos participantes no segundo painel de referência realizado; as informações e esclarecimentos prestados pelos gestores a partir da leitura da versão preliminar foram analisados detidamente no “Apêndice C - Comentários dos gestores e análise da equipe” e também foram considerados na versão final do relatório.

20. A auditoria foi conduzida de acordo com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (NAT) e com o Manual de Auditoria Operacional do Tribunal, que está alinhado às Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI), emitidas pela Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai). Nenhuma restrição significativa foi imposta aos exames.

I.5. Organização do relatório

21. De forma a facilitar a leitura e em atendimento às orientações constantes do Manual de Auditoria Operacional do TCU, organizou-se o conteúdo deste relatório, além dessa Introdução, em outros sete capítulos.

22. O Capítulo II contém a visão geral do objeto, incluindo breve contextualização sobre o Setor Elétrico Brasileiro (SEB), a composição da tarifa residencial, a forma como se encontra estruturada a política tarifária, os principais atores na política e a legislação relacionada.

23. Os Capítulos III a VI tratam das quatro questões de auditoria e dos respectivos achados:

a) Achado 1.1 – As iniciativas governamentais para modicidade tarifária não se apresentam devidamente estruturadas, formalizadas e institucionalizadas;

b) Achado 2.1 – Aumento tarifário elevado para consumidores regulados que supera a inflação;

c) Achado 2.2 – Tarifa elevada em comparação com valores praticados internacionalmente;



d) *Achado 3.1 – Principais causas para o elevado patamar das tarifas de energia no Brasil nos últimos anos;*

e) *Achado 3.2 – Medidas governamentais paliativas para alívio tarifário, com alcance limitado e sem análise de impacto futuro; e*

f) *Achado 4.1 – Inadequado monitoramento e avaliação de iniciativas para modicidade tarifária.*

24. *Finalmente, os Capítulos VII e VIII apresentam, respectivamente, as conclusões e propostas de encaminhamento.*

25. *Constam, ainda, quatro apêndices ao relatório: (i) o Apêndice A, que apresenta uma análise quantitativa dos diferimentos de repasses tarifários aplicados em reajustes de tarifas dos últimos cinco anos (2016 a 2021); (ii) o Apêndice B, que descreve a evolução temporal dos componentes tarifários do mercado regulado; (iii) o Apêndice C, que apresenta os comentários dos gestores ao relatório preliminar de auditoria e a respectiva análise pela equipe de auditoria; e (iv) o Apêndice D, que contempla as principais leis e regulamentos considerados pela auditoria.*

I. VISÃO GERAL

26. *A energia elétrica é um bem essencial na sociedade moderna e é utilizada amplamente portoda a população. A política tarifária do setor elétrico envolve a atuação de diversos órgãos. A implementação dessa política envolve órgãos setoriais como o MME, o CNPE e a Aneel além do Ministério da Economia, a quem incumbe o planejamento do governo federal no que tange ao aumento da produtividade, emprego e competitividade. Para fins de ilustração da dimensão do Ambiente de Contratação Regulada, remunerado pelas tarifas, menciona-se que se trata de um mercado com faturamento de cerca de R\$ 200 bilhões anuais.*

27. *A atual política tarifária do setor elétrico está fundamentada em várias leis, instrumentos contratuais e normas e decisões do ente ministerial e do órgão regulador. Os principais normativos referentes ao tema estão listados no Apêndice D. Merece menção o fato de que não existem formalmente diretrizes, princípios norteadores, objetivos claramente definidos nem metas e indicadores de desempenho.*

28. *O conceito de política tarifária do setor elétrico ora adotado extrapola os limites estritos do art. 175 da Constituição Federal que restringe política tarifária àquela que é materializada em uma lei federal. Aqui, o conceito abrange, além da lei federal e dos princípios estabelecidos na Lei das Concessões (Lei 8.987/1995), o conjunto de normas e regulamentos que regulamentam tal lei, os atos administrativos de reajuste de tarifas, as decisões governamentais quanto à prorrogação, ou não, de concessões, quanto a privatização de estatais do setorelétrico, outros atos de Estado com efeitos influenciadores nas tarifas de energia elétrica, as decisões que impactam de algum modo o sinal econômico aos agentes do setor, entre outros.*

29. *Os principais atores envolvidos na política tarifária são: o CNPE, que congrega representantes de diversos setores governamentais, a quem cabe o estabelecimento de políticas nacionais de energia e medidas específicas destinadas a, dentre outras, cumprir os objetivos das políticas nacionais para aproveitamento racional das fontes de energia, dentre os quais se incluem competitividade do país e proteção dos interesses dos consumidores quanto a preço e qualidade, com atribuição para emitir diretrizes ao setor elétrico; o MME, na qualidade de pasta ministerial responsável pelo desenvolvimento de ações estruturantes de longo prazo, análise e acompanhamento das propostas de normatização do setor, acompanhamento e avaliação das políticas setoriais e supervisão da agência reguladora, além de participação na formulação de políticas relacionadas ao setor elétrico, ao meio ambiente e aos recursos hídricos; e a Aneel, que edita normas regulamentadoras, celebra e adita contratos de concessão em nome da União, homologa reajustes e efetua revisões tarifárias ordinárias e extraordinárias.*

30. *Para os mais de 86 milhões de consumidores do mercado regulado, a energia elétrica é fornecida por meio das concessionárias de distribuição, depois de ter sido produzida por*

concessionárias de geração e deslocadas a grandes distâncias por concessionárias de transmissão.

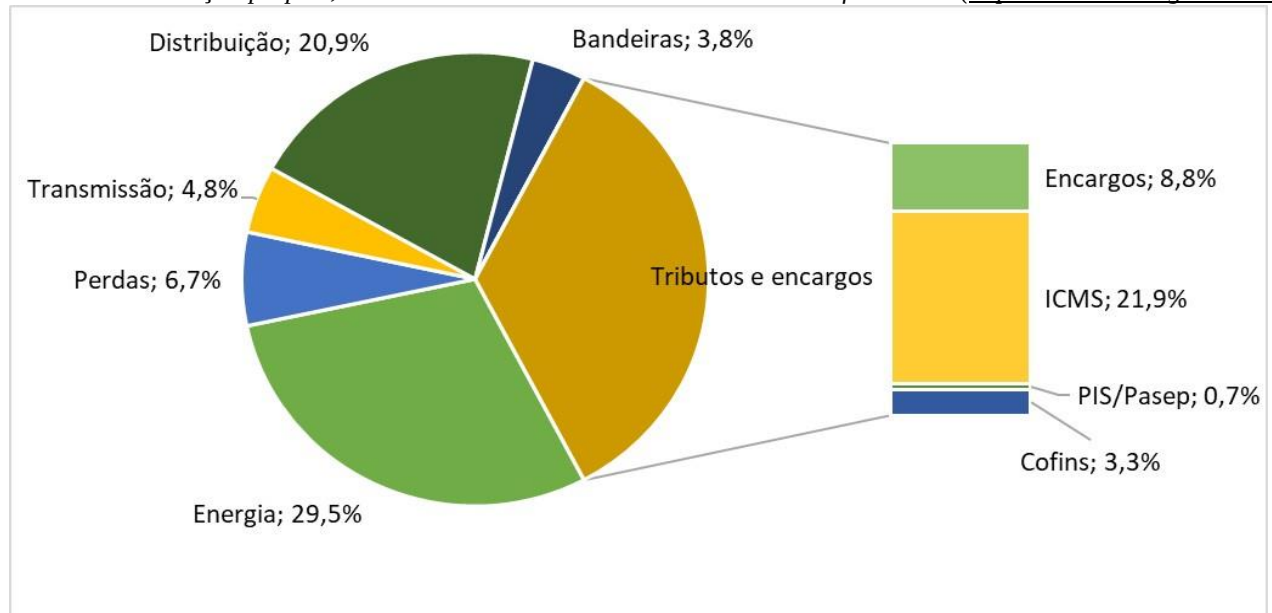
31. Quanto ao custeio da infraestrutura, a amortização dos investimentos realizados pelas concessionárias é suportada pelos consumidores, via pagamento da fatura mensal de energia elétrica, no caso dos consumidores do ambiente regulado.

32. No que se refere a políticas públicas, no passado, o Estado chegou a custear uma parcela dos gastos de algumas políticas no setor elétrico, utilizando-se de recursos do orçamento público. Hoje, o emprego desses recursos é praticamente inexistente.

33. Em 2020, cerca de 34% da fatura de energia dos consumidores residenciais (maior grupo do mercado cativo de energia) foi destinada ao pagamento de tributos, encargos setoriais e subsídios concedidos; 29% para geração da energia; 5% pela transmissão; 21% pela atividade de distribuição; e 4% para bandeiras tarifárias, além de 7% de perdas (Figura 1).

Figura 1 – Composição da fatura de energia residencial em 2020.

Fonte: Elaboração própria, com base em dados da Aneel. Site Luz na Tarifa – Aneel (<https://www.aneel.gov.br/luz-na-tarifa>). Acesso em: 22 nov. 2021).



na-tarifa. Acesso em: 22 nov. 2021).

34. O montante pago pelos consumidores cativos em 2020 foi da ordem de R\$ 200 bilhões, valor que corresponde ao faturamento anual do conjunto de distribuidoras, incluindo tributos.

35. Alguns grandes consumidores, como empresas de médio e grande portes e indústrias, que optaram por sair do mercado cativo, estão enquadrados no que se chama de mercado livre, podendo escolher o fornecedor da sua energia e firmar contratos com maior liberdade nas condições de preço e prazo de entrega. O mercado livre não integra o escopo das análises feitas nesta auditoria.

36. A determinação da proporção dos diferentes componentes de custo na fatura e o valor da tarifa de energia que o consumidor regulado paga são fruto de um processo complexo, que abrange naturalmente a repartição de receitas de vários agentes e é bastante influenciado por escolhas feitas pelo Estado.

37. As escolhas estatais que influenciam na tarifa a ser paga estão por toda a parte. Estão na lei que definiu o price cap como o regime econômico-financeiro das concessões; na estrutura tarifária definida em contratos antigos; em normas da Aneel; na quantidade e estrutura de incentivos criados para reduzir o consumo de energia em períodos de seca ou voltados à maior eficiência energética; na quantidade e no teor de subsídios presentes na estrutura da tarifa; na priorização de leilões de energia para determinados tipos de fontes energéticas; na autorização para realização de empréstimos a serem contraídos por distribuidoras e pagos por consumidores; no maior ou menor tempo gasto pelo Estado para regulamentar cláusulas do contrato de concessão; e na

escolha e no emprego de medidas extra contratuais para reduzir o nível de reajuste das tarifas em determinado ano. Esses são alguns dos exemplos possíveis.

38. **O conjunto dessas iniciativas e outras decisões governamentais da mesma ordem, indiferentemente do seu grau de formalização normativa, compõem o que se denominou nesta auditoria de “política tarifária do setor elétrico”.**

39. Dentre os requisitos para o serviço adequado previsto no § 1º do art. 6º da Lei 8.987/1995 será dado destaque para a modicidade tarifária, por sua relevância e pela regulamentação já existente para outros requisitos como o de regularidade, continuidade e segurança.

40. A convenção adotada se ampara no conceito previsto no Referencial para Avaliação de Governança de Políticas Públicas do TCU (2014), que menciona política pública como sendo o conjunto de ações para alterar uma realidade em resposta a demandas e interesses dos interessados. Por consequência, seguiu-se o entendimento também citado no referencial de que a política pública diz respeito à mobilização política e administrativa para articular e alocar recursos e esforços para solucionar problemas coletivos.

II. DAS POLÍTICAS PARA MODICIDADE TARIFÁRIA

41. O presente capítulo tem como objetivo responder se as iniciativas governamentais destinadas para o alcance da modicidade tarifária, princípio elencado em diversos normativos e literatura especializada, que conformam a política tarifária, estão adequadamente estruturadas, formalizadas, institucionalizadas e articuladas. Nesta seção considera-se um conceito de política pública mais amplo. De acordo com o Referencial de Controle de Políticas Públicas, elaborado pelo TCU:

são consideradas políticas públicas não apenas aquelas explícitas em atos normativos, como por exemplo as constantes dos programas e planos governamentais (plurianuais, nacionais, setoriais, regionais, organizacionais), mas, também, outras ações concretas e diretrizes, emanadas de atores políticos/governamentais, mesmo que não regulamentadas em ato normativo, que orientam a ação, ou inação, estatal e da sociedade quanto ao tratamento de problemas públicos.

42. Os resultados das análises desenvolvidas são apontados na subseção seguinte, que descreve as deficiências observadas. A etapa da avaliação da política pública será abordada no Capítulo VI.

II.1. As iniciativas governamentais para modicidade tarifária não se apresentam devidamente estruturadas, formalizadas e institucionalizadas

43. Constatou-se ausência de diretrizes, de princípios norteadores e de objetivos claros para a política tarifária do setor elétrico, além de falta de metas formais e de indicadores que permitam a avaliação da política. A ausência desses elementos prejudica o alcance da modicidade tarifária prevista em lei, que vem sendo tratada apenas como uma mera consequência, direta ou indireta, da aplicação de mecanismos de mercado, de regras regulatórias e de ações diversas do Executivo e do Congresso Nacional.

44. Há iniciativas governamentais voltadas ou que impactam a modicidade tarifária com carência de um planejamento estruturado. Observou-se carência de projeções oficiais para o valor das tarifas no curto, médio e longo prazo, assim como de mapeamento de fatores e dos riscos a eles associados, que possam prejudicar a modicidade.

45. Para que seja possível alcançar boa governança pública, um dos mecanismos que deve ser utilizado é a “estratégia, que compreende a definição de diretrizes, objetivos, planos e ações, além de critérios de priorização e alinhamento entre organizações e partes interessadas, para que os serviços e produtos de responsabilidade da organização alcancem o resultado pretendido” (Decreto 9.203/2017, art. 5º, inciso II).

46. Nesse sentido, a Lei 9.478/1997 estabelece que o CNPE, órgão colegiado integrado por dez Ministros de Estado, entre outras autoridades, e presidido pelo Ministro de Estado de Minas Energia, possui as competências de propor ao Presidente da República a formulação de políticas

nacionais e diretrizes destinadas a proteger os interesses do consumidor de energia quanto a preço (art. 1º, inciso III), de definir a estratégia e a política de desenvolvimento tecnológico do setor de energia elétrica (art. 2º, inciso XIII) e de estabelecer diretrizes para programas específicos (art. 2º, inciso IV).

47. Por sua vez, de forma mais específica, a Lei 13.844/2019, artigo 41, inciso VI estabeleceu que as diretrizes para o planejamento do setor de energia e para as políticas tarifárias estão dentro da área de competência do MME.

48. Ademais, o Decreto 9.675/2019, que aprova a estrutura regimental e as competências do MME definiu diversas unidades de sua estrutura organizacional com a atribuição de executar ações de planejamento relacionadas à sua área de competência.

49. Entretanto, a despeito de terem competências legais, o CNPE e o MME não estabeleceram uma estratégia, diretrizes, princípios ou objetivos claros para a política tarifária. Há carência de um planejamento estruturado e institucionalizado destinado a obter a modicidade de tarifas ou que busque controlar ou mitigar possíveis impactos tarifários negativos, sejam decorrentes de iniciativas governamentais, de fatores climáticos ou quaisquer outras origens.

50. Um fato que evidencia a situação é o atraso no desenvolvimento da frente no âmbito do Grupo de Trabalho (GT) de Modernização do Setor Elétrico que trataria da governança da política tarifária por parte do MME. O assunto deveria ter sido concluído até dezembro de 2020 pelo GT (tópico 11 do Plano de Ação). Em resposta a questionamento desta equipe de auditoria, o MME informou que, apesar de quase um ano depois do previsto, e depois de passados mais de dois anos da Portaria MME 403/2019, que instituiu o Comitê de Implementação da Modernização, o documento ainda se encontra em fase de elaboração (peça 24, p. 4).

51. Quando explicitamente questionado a respeito, o MME manifestou-se no sentido de que:

(i) desconhece a existência de diretrizes, princípios ou objetivos para a política tarifária e desconhece a existência de um plano estruturado buscando modicidade tarifária (peça 24, p. 2 e 3); e (ii) não há projeções ou metas oficiais para o valor das tarifas no curto, médio e longo prazo e não existem estudos quanto a fatores que possam prejudicar a modicidade tarifária (peça 34).

52. Quanto a deficiências na estruturação de iniciativas voltadas à modicidade, citam-se como exemplos a MP 579/2012 e a MP 688/2015 (que resultaram nas Leis 12.783/2013 e 13.203/2015, respectivamente). Estas iniciativas buscavam a modicidade tarifária, reduzindo as faturas de energia, mas resultaram em relevantes aumentos de despesas, que foram repassados às tarifas e pagos pelos consumidores.

53. Nessa linha, acrescenta-se que, no âmbito do TC 016.319/2021-4 (acompanhamento da crise hidroenergética), apontou-se como irregularidade a ausência de estimativa prévia dos impactos tarifários para os consumidores.

54. O quadro exposto configura uma situação de baixa maturidade da política tarifária do setor elétrico ao se confrontar com as boas práticas consagradas na legislação, na literatura especializada e no Referencial de Políticas Públicas do TCU.

55. Esta situação foi verificada por meio de análises de dados e informações, análise das respostas aos ofícios dirigidos ao MME e à Aneel, por meio de entrevistas com especialistas e análise da legislação e regulamentação.

56. O fato de não existir uma norma única ou específica que isoladamente regule a governança da política tarifária para o setor elétrico não deve ser interpretado como uma menor relevância dada ao tema pelo legislador. Ou como não sendo poder-dever dos órgãos competentes o desenvolvimento e a institucionalização de políticas públicas voltadas para a política tarifária do setor elétrico e para a prestação de um serviço adequado em todos os seus aspectos, inclusive quanto à modicidade tarifária.

57. Esse poder-dever decorre, entre outros, da Constituição Federal, em especial o artigo

175; da Lei 8.987/1995, que dispõe sobre o regime de concessão de serviços públicos; da Lei 9.478/1997, que dispõe sobre a política energética nacional e instituiu o Conselho Nacional de Política Energética; da Lei 9.427/1996, que instituiu a Aneel e disciplina o regime das concessões de serviços públicos de energia elétrica; do Decreto 9.203/2017, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal; do Decreto 3.520/2000, que dispõe sobre a estrutura e o funcionamento do CNPE; do Decreto 9.675/2019, que trata das competências do MME; e do Referencial de Controle de Políticas Públicas e do Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas, ambos do TCU.

58. É importante observar que o artigo 175 da CF, que incumbe ao poder público a prestação dos serviços públicos e abre a possibilidade que estes sejam prestados diretamente ou por meio de concessão, está inserido no Capítulo I do Título VII. Esta seção abarca os princípios gerais da atividade econômica e preconiza que a ordem econômica tem por finalidade assegurar a todos uma existência digna, conforme os ditames da justiça social e coloca a defesa do consumidor como princípio a ser observado por toda a legislação infraconstitucional acerca da atividade econômica.

59. Nessa toada, o parágrafo único do artigo 175 da CF elege temas relevantes que devem ser regulados por lei, entre eles a política tarifária dos serviços públicos e a obrigação de manter serviço adequado.

60. Em cumprimento à Constituição Federal, os serviços públicos concedidos são regidos pela Lei 8.987/1995, que estabelece como direito de os usuários de serviços públicos receberem serviços adequados e como pressuposto de toda concessão ou permissão de serviço público a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários. Por sua vez, o §1º do artigo 6º conceitua serviço adequado como o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na prestação e modicidade das tarifas.

61. Assim, pode-se afirmar que a modicidade tarifária é requisito não apenas para a prestação de um serviço público adequado, mas principalmente para atendimento ao princípio constitucional da defesa do consumidor e do cumprimento do artigo 170 da CF, que assegura a todos uma existência digna.

62. Para que a Administração Pública cumpra seu papel e alcance seus objetivos é de fundamental importância a governança. Nesse sentido, o Decreto 9.203/2017 dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e tem como princípios da governança pública a capacidade de resposta e a melhoria regulatória, entre outros. Também define como diretrizes da governança pública: (i) avaliar as propostas de criação, expansão ou aperfeiçoamento de políticas públicas; e (ii) monitorar o desempenho e avaliar a concepção, a implementação e os resultados das políticas. Como um dos mecanismos

para o exercício da governança pública, o artigo 5º inclui a estratégia, que compreende a definição de diretrizes, objetivos, planos e ações, além de critérios de priorização e alinhamento entre organizações e partes interessadas, para que os serviços e produtos de responsabilidade da organização alcancem o resultado pretendido.

63. O Decreto 10.531/2020 institui a Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil no período de 2020 a 2031 e estabelece que os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão considerar, em seus planejamentos e suas ações, as diretrizes, os desafios e as orientações elencadas no anexo ao decreto. Uma das diretrizes definidas para a estratégia é aprimorar a governança pública, com foco na entrega efetiva de serviços ao cidadão e na melhoria do ambiente de negócios, garantindo a soberania e promovendo os interesses nacionais e um dos desafios é melhorar a governança do setor público, aumentando a eficiência, a eficácia e a efetividade das ações de governo.

64. O TCU, em seu papel de contribuir para o aprimoramento da gestão pública, elaborou o Referencial para Avaliação da Governança em Políticas Públicas do TCU (2014), que esclarece que as políticas públicas devem possuir coesão interna, os objetivos e as metas definidos devem se

relacionar com as intervenções escolhidas. Que, assim, a política pública orienta-se por uma formulação geral que defina sua lógica de intervenção e por planos que permitam operacionalizar as ações necessárias, delineados em função das diretrizes, objetivos e metas propostas.

65. Já o Referencial de Controle de Políticas Públicas do TCU (2020) elenca como boas práticas de desenho e institucionalização de políticas públicas:

- a) oficializar e regulamentar a política pública por meio de ato normativo apropriado e com a devida observância do princípio da administração pública;
- b) explicitar de forma clara os objetivos da política pública;
- c) definir metas objetivas de entrega de produtos, de desempenho e de alcance de resultado.

66. O roteiro Política Pública em Dez passos (TCU, 2020) salienta a necessidade de que a política pública apresente objetivos claros, logicamente coerentes, específicos, mensuráveis, apropriados (relevantes), realistas (alcançáveis) e delimitados no tempo. Também ressalta que a estruturação da governança e da gestão envolve a institucionalização de estruturas de coordenação e coerência, de gestão operacional, de gestão de riscos e controle interno, de monitoramento, de avaliação e de accountability.

67. A baixa maturidade da governança da política tarifária do setor elétrico evidenciada neste achado é resultado da deficiência de atuação do CNPE e do MME na definição de objetivos, diretrizes e na estruturação, implementação e acompanhamento da política pública. Esta deficiência na atuação pode decorrer, em parte, do fato de a legislação não estabelecer de forma clara objetivos e diretrizes para orientar o gestor quanto à política tarifária, dos múltiplos atributos do serviço adequado (por exemplo, segurança, regularidade e eficiência) serem muitas vezes conflitantes entre si, dificultando a priorização da modicidade tarifária e da crença de que a tarifa de energia elétrica é uma mera consequência de políticas públicas e mecanismos de mercado.

68. Há também o entendimento de que a política tarifária se resume ao Capítulo IV da Lei 8.987/1995, que trata das concessões de serviços públicos, como se o capítulo esgotasse a matéria ou impedisse o poder concedente de envidar esforços para a busca da modicidade tarifária, o que estaria em conflito com a própria definição de serviço adequado dado pela mesma lei.

69. Aliado a esses fatores ainda é possível citar o menor poder dos consumidores regulados

em influenciar a agenda do setor em relação aos demais atores, como usuários do ambiente livre e concessionárias.

70. Em consequência do não desenvolvimento da governança integral para a política tarifária, o CNPE, o MME, a Aneel e o Congresso Nacional têm adotado medidas pontuais, não coordenadas e muitas vezes com baixa sustentabilidade. Essa situação também resulta em um alto número de propostas e emendas legislativas que impactam diretamente ou indiretamente as tarifas do setor elétrico (peça 47, Relação da Associação Brasileira das Distribuidoras de Energia Elétrica com 809 matérias legislativas com possível efeito tarifário no setor elétrico), geralmente sem que estes impactos sejam devidamente mensurados e avaliados. Um exemplo recente é a Lei 14.182/2021, que prevê medidas com potencial de impactar negativamente as tarifas, como a contratação obrigatória de pequenas centrais hidroelétricas, a prorrogação do Proinfa e a contratação de termoeletricas inflexíveis para compor o encargo de potência para reserva de capacidade.

71. Isso faz com que o MME, órgão competente para conduzir a política tarifária do setor elétrico, possua baixo nível de controle sobre as variações no patamar das tarifas para os consumidores do ambiente regulado. Outra consequência é a dificuldade para monitorar e avaliar as iniciativas, pelo fato de não se ter objetivos ou metas definidas para servirem de parâmetros e direcionarem a escolha dos indicadores apropriados. Além disso, a ausência dessas diretrizes, em algumas ocasiões, faz com que a tomada de decisão em níveis mais operacionais acabe se dando de forma ad hoc.

72. Exemplo disso foi a edição da Resolução 482/2012 da Aneel tratando da Geração Distribuída e que instituiu o sistema de compensação de energia elétrica, na prática um subsídio cruzado sem previsão legal que beneficia os prosumidores em detrimento dos demais consumidores. Apenas após atuação do TCU, o CNPE editou diretrizes e recentemente o tema foi tratado pela Lei 14.300/2022.

73. Outro exemplo de medidas pontuais e não coordenadas são os recentes esforços empreendidos pela Aneel para manter os reajustes tarifários abaixo de dois dígitos.

74. Do exposto, conclui-se que a política tarifária do setor elétrico, como implementada, reduz a extensão do princípio da modicidade tarifária, ao não prever mecanismos formalizados e institucionalizados para sua persecução, não possui diretrizes nem objetivos claros, caracterizando uma baixa maturidade da governança, o que resulta em iniciativas dispersas e descoordenadas entre os agentes públicos, que geralmente tem efeitos positivos no curto prazo para um determinado grupo e, no médio e longo prazo, podem impactar negativamente as tarifas. Como órgãos competentes, o CNPE tem o poder-dever de estabelecer diretrizes, princípios e objetivos para a política tarifária e o MME tem o poder-dever para estruturar, formalizar e institucionalizar a política tarifária do setor elétrico, de acordo com as diretrizes princípios e objetivos estabelecidos pelo CNPE e outros normativos, definindo, por sua vez, metas e indicadores de forma a buscar a modicidade tarifária, que é um requisito do serviço público adequado e pressuposto do atendimento ao princípio constitucional da defesa do consumidor.

75. Diante da irregularidade evidenciada e considerando que a implementação de providências imediatas e necessárias para sanar a irregularidade não são factíveis em virtude da complexidade do tema, no relatório preliminar submetido a comentário dos gestores (peça 63), registrou-se proposta de encaminhamento no sentido de CNPE estabelecer diretrizes para política tarifária e MME editar plano estruturado visando a modicidade tarifária. Além de recomendação para que MME o faça nos moldes da metodologia adotada no Grupo de Modernização do Setor Elétrico.

76. Em sua manifestação quanto ao relatório preliminar (peça 80), o MME apresentou argumentos, entre outros, no sentido de restringir o conceito de política tarifária do setor elétrico, caracterizando-o como um “pequeno conjunto de diretrizes gerais, algumas não escritas, moldadas a partir dos anos 90 e que passou por poucas alterações desde então” e se posicionou contrário ao encaminhamento proposto. Apontou, entre outros, que a política tarifária é o resultado de diversas políticas e não subsiste por si só. Além disso, a definição da política seria, em última instância, competência do Congresso Nacional. O MME considera ser inadequada a proposição de metas e indicadores para o alcance de modicidade tarifária. Entende, ainda, ser praticamente impossível a realização de projeções para o médio e longo prazo para as tarifas, em razão de fatores não controláveis e imprevisíveis. Assim, não poderia haver um valor ideal a ser perseguido para a tarifa. Portanto, a elaboração de um plano estruturado nos moldes propostos, seria um desperdício de recursos e não teria efetividade.

77. Conforme análise detalhada constante do Apêndice C, o fato de a política tarifária interagir com diversas outras políticas, aumenta a importância de um planejamento estruturado por parte do Poder Executivo. A participação do Congresso Nacional na formulação de políticas públicas, por sua vez, não justifica a ausência de planejamento e ação do Executivo. No mesmo sentido, é desejável que exista um plano visando a modicidade tarifária, uma vez que os resultados revertidos para a sociedade podem ser de grande magnitude. Quanto às projeções das tarifas em específico, não se espera uma previsão, mas sim projeções com base em cenários. O que se espera com a formulação de um plano para a modicidade tarifária é que existam objetivos, diretrizes, indicadores e metas que possam ser considerados e avaliados e que inclusive sirvam de norte a inspirar a própria atuação do legislador. Nesse sentido, é importante que sejam desenvolvidas projeções dos resultados pretendidos para que possam ser monitorados. A necessidade de ações estruturadas de

formalização de diretrizes, estruturação da política tarifária e de planejamento visando a modicidade tarifária são baseadas em boas práticas na gestão de políticas públicas, como o referencial de controle de políticas públicas, e fundamentadas em normativos já vigentes. Esforços para formalizar a política tarifária justificam-se ainda mais ao se considerar o tamanho, complexidade e o faturamento de centenas de bilhões de reais do setor elétrico. Acrescenta-se que o estabelecimento de objetivos, assim como de projeções dos valores das tarifas no curto, médio e longo prazo são comuns em países da União Europeia. De qualquer forma, ajustou-se o texto da proposta de encaminhamento constante do relatório preliminar no sentido de dar maior clareza.

78. Assim, propõe-se: (i) **determinar** ao CNPE que, em 120 dias, estabeleça diretrizes e objetivos claros para a política tarifária do setor elétrico, considerando que modicidade tarifária é um dos requisitos para um serviço adequado; e (ii) **determinar** ao MME que, em 360 dias, elabore plano estruturado buscando modicidade tarifária do setor elétrico, contemplando e considerando, entre outros aspectos, indicadores e metas, projeções para o valor da tarifa e levantamento de fatores de risco para modicidade tarifária no curto, médio e longo prazos.

79. De modo a dar maior efetividade à determinação proposta, propõe-se: (i) **recomendar** ao MME que o plano supramencionado seja elaborado com base em metodologia semelhante à adotada no Relatório de Modernização do Setor Elétrico, ou seja, com realização de consultas públicas, formalização de grupo de trabalho interinstitucional e baseado em diagnóstico prévio e (ii) que seja incluído no âmbito do Projeto de Modernização do Setor Elétrico, nos termos da Portaria Normativa GM/MME 31/2021.

80. As propostas visam uma elevação do nível de maturidade da governança da política tarifária, com a formalização de diretrizes e objetivos para a política tarifária e a estruturação de um plano que busque a modicidade tarifária. Ambas as iniciativas podem dar maior previsibilidade para agentes públicos em suas atuações e aos agentes privados em suas decisões de investimento, planejamento e operação, bem como podem trazer benefícios aos consumidores do setor elétrico ao possibilitar que tenham acesso a serviços adequados em termos de modicidade tarifária. Não se busca dar preeminência à modicidade tarifária ante aos demais requisitos do serviço adequado, mas a elaboração de um plano que busque a modicidade tarifária, nos mesmos moldes de ações como o Plano de Redução Estrutural das Despesas da Conta de Desenvolvimento Energético – CDE, mantendo-se as ações já existentes para os demais requisitos como, por exemplo, os de regularidade, continuidade e segurança do sistema.

III. DO VALOR DA TARIFA E SUA SUSTENTABILIDADE

81. O objetivo deste capítulo é esclarecer como as tarifas de energia elétrica se apresentam quando comparadas aos valores praticados internacionalmente e em relação às necessidades da população brasileira, de forma a responder a segunda questão de auditoria. Para tanto foi levantado o valor nominal da tarifa brasileira nos últimos 20 anos e o valor da tarifa para diversos países selecionados em estudo da Agência Internacional de Energia (IEA), publicado em 2020, com dados de 2018.

82. Com os dados foi possível apontar dois achados sobre o valor da tarifa. O primeiro leva em consideração o ambiente interno e aponta que a tarifa cresceu acima da inflação. Já o segundo resulta da comparação com outros países e elenca algumas consequências, tanto para o setor produtivo como para as famílias.

III.1. Aumento tarifário elevado para consumidores regulados que supera a inflação

83. Identificou-se crescimento de 351% no preço da energia elétrica dos consumidores regulados entre os anos de 2001 e 2020, que ultrapassa os 230% da inflação oficial ocorrida no mesmo período. Acrescenta-se que, em 2021, a situação foi agravada, principalmente pela crise hidroenergética e a consequente adoção da bandeira tarifária de escassez hídrica.

84. A importância da modicidade tarifária e sua previsão legal foi exposta na seção III.1 deste relatório. Destaca-se também que um dos objetivos da Política Energética Nacional, instituída

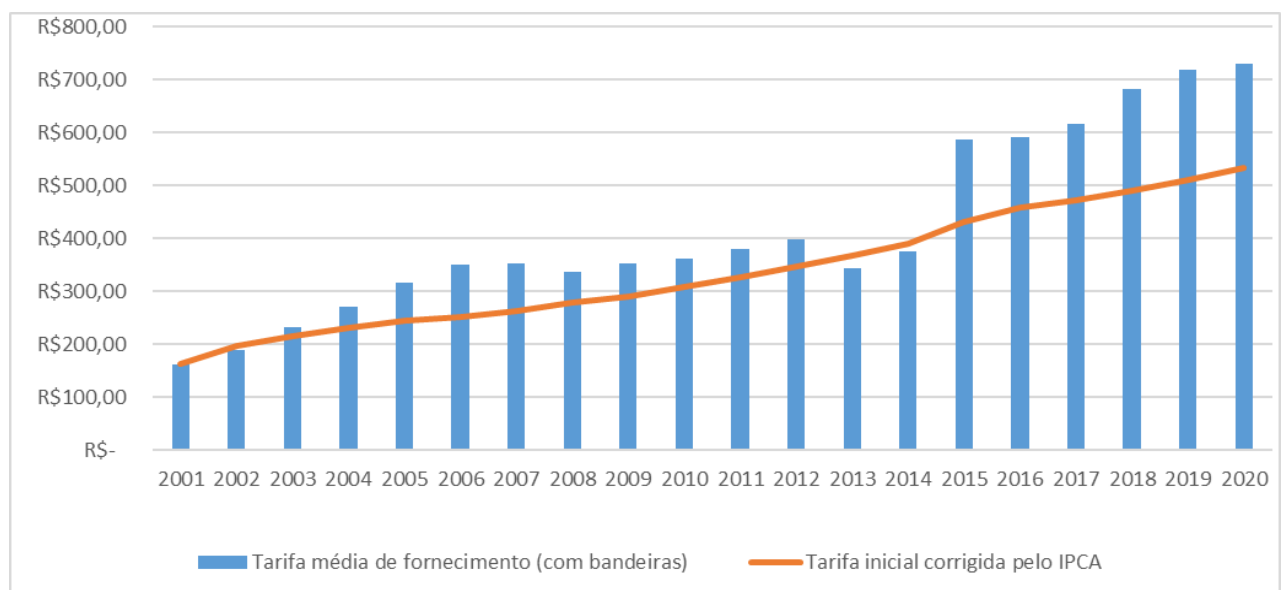
pela Lei 9.478/1997, é a proteção dos interesses do consumidor quanto a preço, qualidade e oferta dos produtos (art. 1º, III da Lei 9.478/1997).

85. Entretanto, o peso da tarifa dos consumidores regulados, abrangendo consumidores residenciais, industriais e comerciais, tem aumentado acima de outros custos incorridos na sociedade. Essa constatação é evidenciada ao se comparar dados publicados pela Aneel de 2001 a 2020, com os índices inflacionários do período. Os dados da Aneel constam no sítio “Luzna tarifa” (Luz na Tarifa – Aneel (<https://www.aneel.gov.br/luz-na-tarifa>. Acesso em: 22 fev. 2022) e nos relatórios gerados no Sistema de Acompanhamento de Informações de Mercado para Regulação Econômica (Samp). Os dados de inflação foram obtidos no Sistema Gerenciador de Séries Temporais do Banco Central do Brasil. O índice escolhido foi o IPCA, definido como inflação oficial pela Resolução BCB 2.744/2000. Também foram utilizados dados publicados nos boletins informativos de gestão do setor elétrico, publicados pelo MME.

86. Foi escolhida a análise da evolução entre 2001 e 2020 por abranger um período longo e por estar majoritariamente sob a vigência do modelo atual do setor elétrico (a partir de 2004). O ano final de 2020 foi escolhido por ser o último ano com dados completos.

87. O valor da tarifa de energia elétrica do ambiente regulado, no período selecionado, pode ser visualizado na Figura 2 a seguir.

Figura 2 – Tarifa média anual do ACR (R\$/MWh, com tributos e, a partir de 2015, bandeiras tarifárias) em comparação com a inflação do período, medida pelo IPCA.



Fonte: Elaboração própria, com dados da Aneel.

Nota: O valor médio das bandeiras no ano foi calculado pelo valor arrecadado (em R\$) dividido pelo total de energia faturada (MWh).

88. Observou-se que nos últimos 20 anos os valores das tarifas residenciais no Brasil subiram 351,1%, enquanto o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), medido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), foi de 230,3% no mesmo período. Em todo o período analisado, a maior diferença percentual entre o crescimento das tarifas e a inflação ocorreu entre 2014 e 2015, em decorrência de efeitos posteriores decorrentes da MP

579. À título ilustrativo, menciona-se que a tarifa média de 2014 a 2015 subiu 36,0%, enquanto o IPCA de junho de 2015 a junho de 2016 foi de 9,3%.

90. Ressalta-se que, além da inflação oficial, também é usualmente utilizado para análises que envolvem o poder de compra da população, o Índice Geral de Preços – Mercado (IGPM), calculado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV). No entanto, o IGPM não é o indicador mais

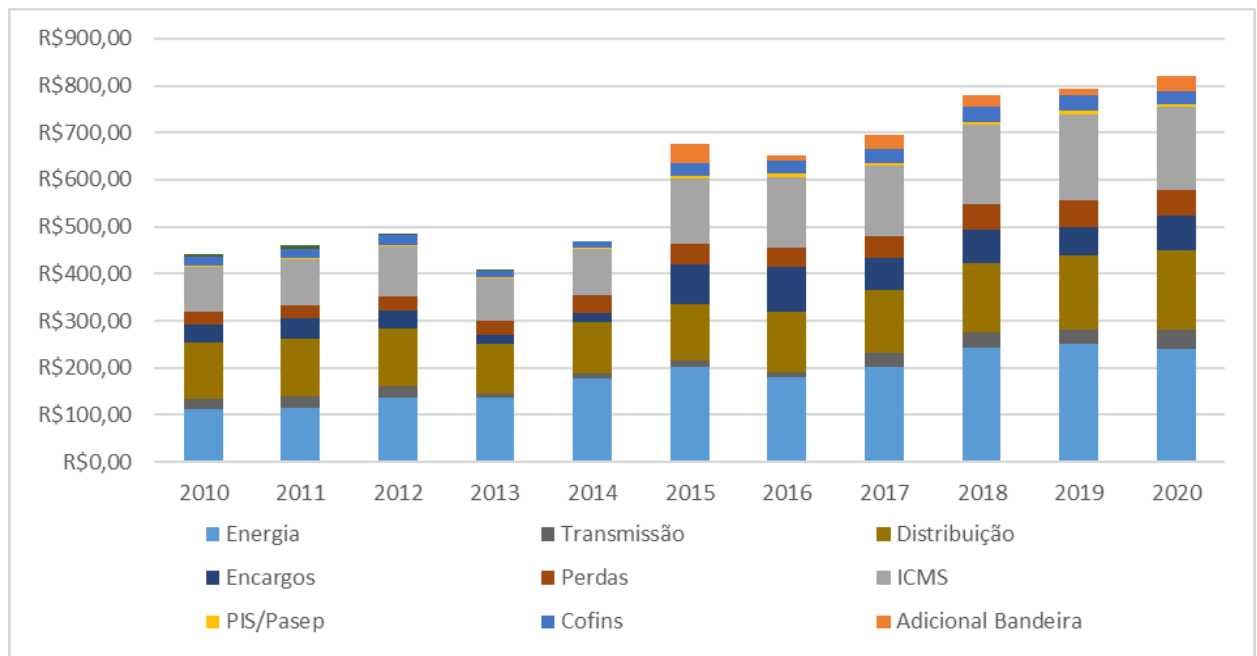
adequado para mensurar a inflação sob a ótica do consumidor, especialmente na conjuntura atual. De acordo com a FGV:

[o IGPM] foi concebido no final dos anos de 1940 para ser uma medida abrangente do movimento de preços, que englobasse não apenas diferentes atividades como também etapas distintas do processo produtivo. Dessa forma, o IGP é um indicador mensal do nível de atividade econômica do país, englobando seus principais setores.” Portanto, o IGPM, ao retratar também um índice de preços para o setor produtivo, capta, com maior sensibilidade, as volatilidades cambiais e desajustes no setor produtivo captando os desabastecimentos e choques de demanda causados pela pandemia do Covid-19, podendo atribuir um peso excessivo a esses fatores específicos.

91. Optou-se por não incluir o ano de 2021 na análise, em virtude de não existirem dados completos durante a fase de execução da auditoria. Ainda assim, é importante destacar que foram impactantes os efeitos da crise hidroenergética, com destaque para o elevado custo das bandeiras tarifárias, que no patamar de escassez hídrica corresponde, na média, a um adicional de 28% da tarifa.

92. A segregação das componentes da tarifa e os respectivos comportamentos no tempo podem ser visualizadas no Apêndice B. Merece menção a elevação dos custos com energia das usinas cotistas (que contribuiu para o aumento da parcela de energia), da componente da Rede Básica Sistema Existente (RBSE) (componente de transmissão) e dos encargos e subsídios. Esses valores podem ser consultados no Apêndice B. Segue na Figura 3 a representação da evolução da tarifa residencial nos últimos onze anos, segregada com as diversas componentes.

Figura 3 – Tarifa média residencial do ACR segregada pelas componentes.



Fonte: Elaboração própria, com base em dados da Aneel. Site Luz na Tarifa – Aneel (<https://www.aneel.gov.br/luz-na-tarifa>). Acesso em: 22 nov. 2022).

93. A perspectiva para os anos seguintes é de maiores aumentos nas faturas. Estimativas preliminares da Aneel (Memorando 207/2021 SGT Aneel e OFÍCIO Nº 299/2021 - DR/ANEEL peças 48 e 49 e Ofício 306/2021-DR/ANEEL, recebido no âmbito do acompanhamento da crise hidroenergética: TC 016.319/2021-4, peça 191, p. 57) apontam para um impacto tarifário potencial médio entre 16% e 21% em 2022. Nessas estimativas, destacam-se custos excepcionais de geração não cobertos pelas bandeiras tarifárias (peça 49 e peça 191, p. 57 do processo TC 016.319/2021-4), contratação extraordinária devido à crise hidroenergética por meio de Procedimento Competitivo

Simplificado (impacto de 4,49%, peça 49), além de efeitos financeiros de medidas tomadas em exercícios anteriores, tema abordado na seção V.2 deste relatório.

94. Ainda não foram detalhadas pela Agência quais as medidas para mitigar ou diluir esse aumento expressivo no ano de 2022. Ressalta-se que, em dezembro de 2021, foi publicada a Medida Provisória 1.078/2021, autorizando operação de crédito financeiro para o setor elétrico, que poderá aliviar reajustes tarifários em 2022, postergando-os para os anos seguintes. Essa MP é objeto de análise no âmbito do TC 016.319/2021-4, que trata de acompanhamento da crise hidroenergética.

95. Do exposto, conclui-se que as tarifas do mercado regulado cresceram acima da inflação nos últimos 20 anos. Como apontado nas seções III.1 e VI.1, não foi identificado a existência de critérios e metas para a política tarifária, nem de um monitoramento das diversas ações que impactam o valor pago na tarifa. Diversas causas para o crescimento de componentes tarifários são abordadas na seção V.1 deste relatório (Principais causas do elevado patamar das tarifas de energia no Brasil nos últimos anos). Merece destaque a participação de tributos e encargos, bem como o impacto de decisões tomadas no passado, como a prorrogação das concessões (MP 579/2012, convertida na Lei 12.783/2013) e a repactuação do risco hidrológico (MP 688/2015, convertida na Lei 13.203/2015).

96. Retome-se que o cerne do presente achado é o crescimento da tarifa acima da inflação. Parte expressiva das causas estão relacionadas a deficiências na estruturação das iniciativas governamentais para modicidade tarifária (vide mais detalhes na seção III.1) e a fatores como carga tributária e de encargos, passivos de indenização de ativos, risco hidrológico alocado aos consumidores, variação cambial, subsídios incluídos na tarifa, redução de mercado consumidor cativo e garantias físicas superdimensionadas (mais detalhes na seção VI.1).

97. Em sua manifestação quanto ao relatório preliminar (peça 80), o MME argumentou que a escolha arbitrária de um período para se realizar a comparação entre o crescimento da tarifa e a inflação pode levar a conclusões equivocadas. Também sustentou que não é uma impropriedade haver crescimento da tarifa acima da inflação. Como o índice de inflação é formado por uma média de preços, sustentou que é lógico que alguns preços terão aumentos maiores e outros menores do que o índice. Além disso, alegou que é equivocado considerar os tributos como parte da tarifa, já que as tarifas de energia elétrica são homologadas pela Aneel antes da incidência de qualquer tipo de imposto ou taxa.

98. Conforme análise constante do Apêndice C, a escolha do período de vinte anos ocorreu por ser o período mais longo com os dados disponíveis. Assim, eventuais ocorrências isoladas têm seus impactos diluídos ao se considerar um contexto maior. O fato de a tarifa crescer acima da inflação não é, por si só, uma irregularidade. Porém, a magnitude da diferença observada, a importância social e econômica do valor das tarifas para o País, entre outros, indicam a necessidade de um planejamento estruturado por parte do Executivo Federal. Quanto à consideração de custos como tributos, por serem fatores relevantes e que “pesam” na conta dos consumidores, é desejável que exista um plano visando a modicidade tarifária contemplando esses (e outros) custos, uma vez que os resultados para a sociedade são de grande magnitude.

99. Portanto, a equipe de auditoria propõe **recomendar ao MME** que, ao criar e implementar o plano estruturado para busca da modicidade tarifária do setor elétrico, proposto na seção III.1, realize monitoramento transparente da evolução da tarifa de energia elétrica, incluindo a definição de indicadores de desempenho que permita e demonstre a comparação do valor da tarifa de energia elétrica com as projeções realizadas, as metas estabelecidas e com índices inflacionários.

100. Espera-se que as ações recomendadas contribuam para que o plano estruturado para a modicidade tarifária (tratado na seção III.1) possa ser supervisionada de forma transparente pela sociedade. Ao se implementarem as ações recomendadas, seria possível que se acompanhe concomitantemente a evolução das tarifas, comparando-as com os indicadores estabelecidos, identificando se o plano está alcançando seus resultados quanto à tarifa, e, em caso negativo, quais seriam os pontos em que a tarifa estaria destoante do esperado, permitindo uma intervenção

tempestiva dos órgãos competentes.

III.2. Tarifa elevada em comparação com valores praticados internacionalmente

101. Constatou-se que as tarifas de energia elétrica no Brasil, principalmente a residencial, estão entre as mais elevadas do mundo e estão no mesmo patamar das praticadas em países ricos, apesar da renda média da população brasileira ser inferior à desses países.

102. Como efeito da alta tarifa, os consumidores residenciais brasileiros despendem uma maior parcela de seu orçamento com energia elétrica ou utilizam menos energia em virtude do maior custo. Pela óptica do setor produtivo, tem-se uma elevação do custo de pequenas e médias empresas, podendo inibir novos investimentos e reduzir a competitividade da indústria nacional quando comparada à de outros países em desenvolvimento. Esse último efeito caminha em sentido contrário a um dos objetivos estipulados para o CNPE - ampliar a competitividade do Brasil no mercado internacional (art. 1º, XI da Lei 9.478/1997).

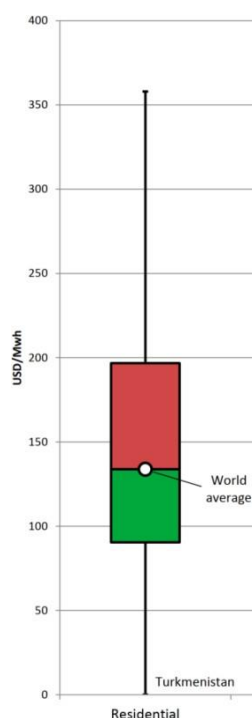
103. Por meio do Ofício de Requisição 99/2021-TCU/SeinfraElétrica (peça 16), reforçado no Ofício de Requisição 003-Fiscalis 92/2021 (peça 29, item III), esta equipe de auditoria questionou o MME e a Aneel a respeito de estudos oficiais comparando as tarifas brasileiras com outros países. Os responsáveis informaram que não são realizados estudos detalhados a respeito (peça 34 e 35).

104. Para o desenvolvimento das análises desta subseção foram utilizados principalmente os valores das tarifas de energia elétrica compilados pela Agência Internacional de Energia, mais conhecida por sua sigla em inglês (IEA), obtidos do sítio eletrônico da agência e de outros estudos que os utilizam (a exemplo de relatórios da Aneel, estudos do Ministério da Economia e de cadernos publicados pela Abradee). Também foi utilizado como referência estudo do Grupo de Estudos do Setor Elétrico da UFRJ (peça 50), e, subsidiariamente, dados do Banco Mundial e da Organização Internacional do Trabalho.

105. Comparações internacionais são importantes insumos para contextualização da situação do país. Porém, ressalta-se que os resultados dessas comparações têm limitações em face das diferentes e complexas realidades de cada nação. No caso de estudo sobre a tarifa do setor elétrico, relembra-se que as tarifas são afetadas por diferentes políticas sociais, ambientais, cambiais, tributárias, de remuneração de capital, de subsídios e fomentos patrocinados pelo poder público, além de realidades distintas, como clima, incidência solar e aspectos culturais locais.

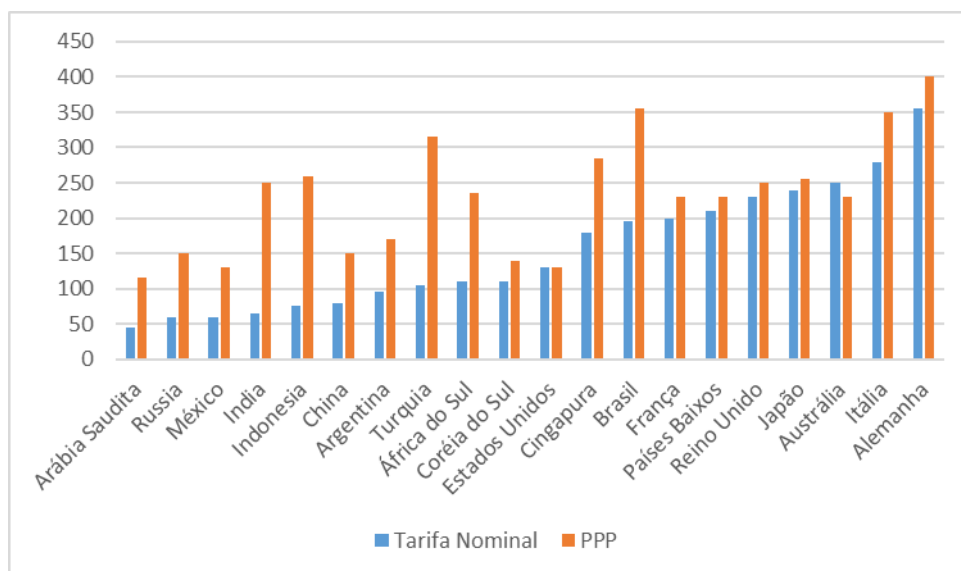
106. A Figura 4 compila as tarifas nominais residenciais de 65 países analisados pelo IEA (o relatório público mais recente sobre o tema, publicado em 2020, com dados de 2018), separando as tarifas em 4 quartis. Já a Figura 5 apresenta as tarifas nominais e ajustadas pelo método de Paridade de Poder de Compra (PPP em inglês) para 20 países.

Figura 4 – Compilado das tarifas residenciais dos países pesquisados pela IEA.



Fonte: Statistic report: World Energy Prices Overview (peça 51), publicado pela IEA em 2020 com dados de 2018.

Figura 5 – Compilado das tarifas residenciais para países selecionados pela IEA para ajuste de PPP.



Fonte: Statistic report: World Energy Prices Overview (peça 51), publicado pela IEA em 2020 com dados de 2018.

107. Considerando que a tarifa nominal brasileira era de 195 USD/MWh (Figura 5 – Compilado das tarifas residenciais para países selecionados pela IEA para ajuste de PPP), deduz-se que a tarifa nominal de energia elétrica residencial no Brasil encontra-se no patamar mais elevado do 3º quartil, sendo mais cara que a praticada em 75% dos países analisados pela IEA em 2020 (Figura 4).

108. A situação de tarifa elevada é agravada ao se considerar a métrica de Paridade de Poder de Compra (também conhecida pela sigla em inglês PPP, de Power Purchasing Parity). Nessa métrica, que tenta mitigar distorções locais, a tarifa residencial brasileira de 2018 era a segunda mais elevada dentre os países selecionados no relatório da IEA.

109. Sobre a utilização do PPP, é importante trazer limitação dessa métrica descrita pelo Gesel/UFRJ no estudo sobre a comparação internacional de tarifas realizado em 2015:

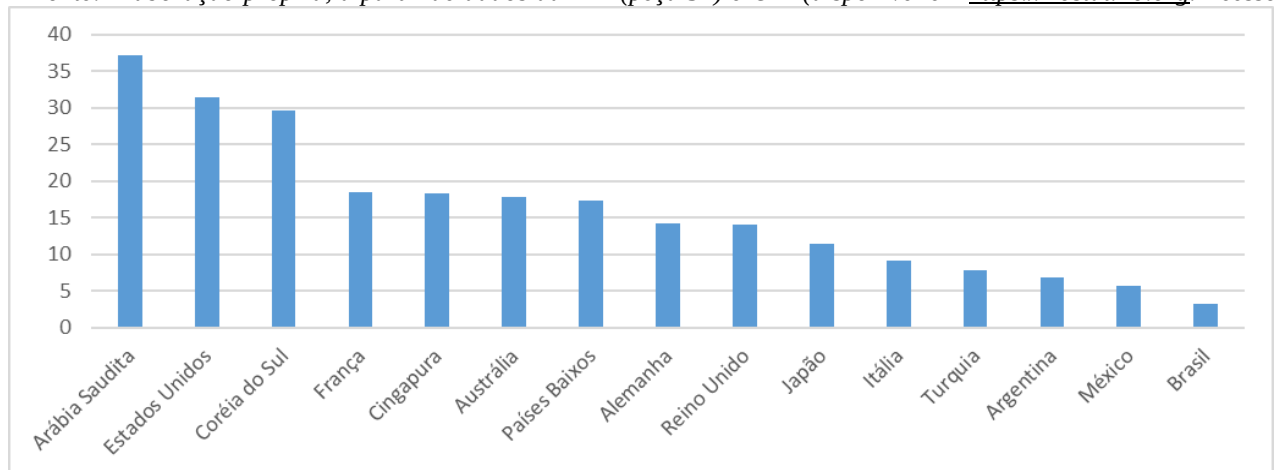
Como grande parte dos serviços não é comercializável internacionalmente e como tampouco existe possibilidade real de migrações maciças de mão de obra capazes de fazer convergir mundialmente os salários, os baixos preços relativos dos serviços são uma característica estrutural dos países com baixa renda per capita. E isso tende a gerar um viés nas taxas de câmbio calculadas pela PPC, relacionado ao forte peso dos serviços na economia: as taxas de câmbio observadas nos países de renda per capita baixa tendem a parecer sistematicamente desvalorizadas em relação ao câmbio calculado pela PPC enquanto as taxas de câmbio dos países ricos tendem a parecer sistematicamente supervalorizadas.

110. Outra possível metodologia para comparação, também com suas limitações, é utilizar um indicador que relacione a tarifa de energia com o salário médio praticado nos países. A ideia de tal indicador é estimar o quanto a tarifa de energia “pesa” no orçamento familiar. Como limitações, aponta-se que, por trazer uma nova variável, a renda média do trabalhador, podem ocorrer distorções, não em função do valor da tarifa propriamente, mas sim em função do nível de renda. Portanto essa análise não deve ser utilizada isoladamente. Ainda assim, entendeu-se pertinente apresentá-la, porque contribui para evidenciar o custo da energia para o cidadão brasileiro em relação a outros países.

111. Para o cálculo, foram utilizadas as mesmas tarifas nominais apontadas na Figura 5 – Compilado das tarifas residenciais para países selecionados pela IEA, e os dados de salário médio para o ano de 2018 obtidos no sítio da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Cabe ressaltar que alguns países foram retirados da amostra porque a OIT não divulgou os dados de salário médio para o ano de 2018 desses países (com destaque para os demais países dos BRICS: Rússia, Índia, China e África do Sul). Assim, o índice de quantidade de energia comprada pelo salário médio dos países é apresentado na Figura 6.

Figura 6 – Quantidade de energia (MWh) comprada com o salário médio.

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da IEA (peça 51) e OIT (disponível em <https://ilostat.ilo.org>. Acesso em: 22 fev. 2022).



em: 22 fev. 2022).

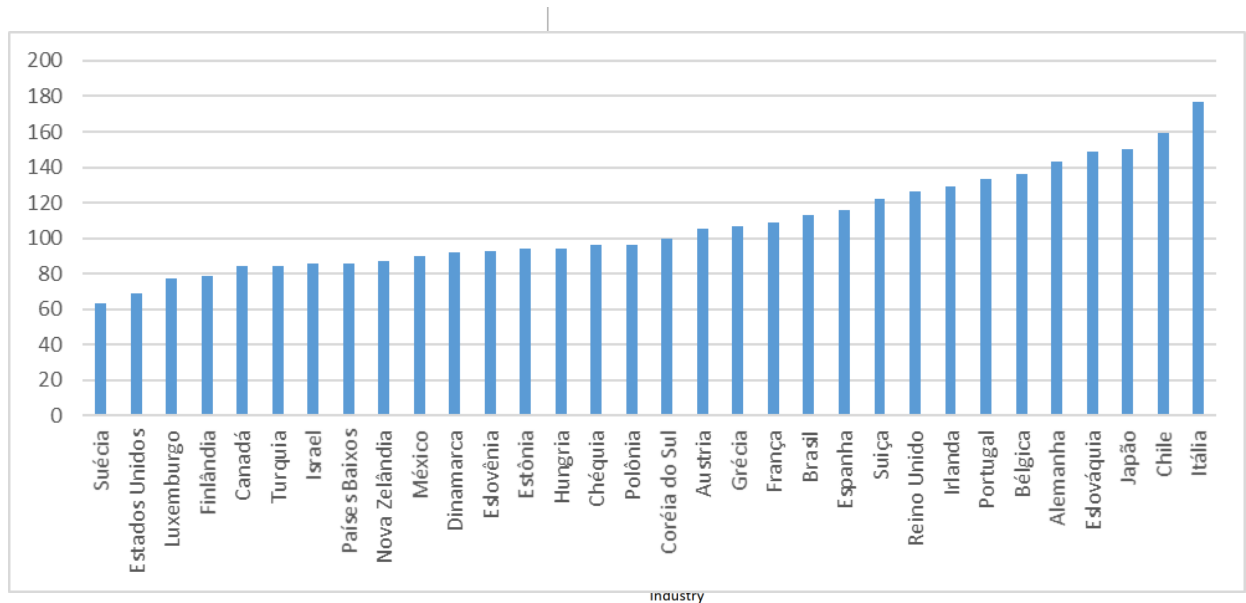
112. De acordo com a Figura 6, é possível inferir que a tarifa de energia elétrica representa mais no orçamento de uma família no Brasil, do que em outros países com situação socioeconômica similar, como México ou Argentina. Não é possível apontar que o Brasil apresenta o pior indicador do mundo, uma vez que se utilizou uma amostra limitada de países.

113. Diante do exposto, conclui-se que a tarifa de energia elétrica residencial brasileira é elevada se comparada com a de outros países, tanto nominalmente (estando no limiar entre o 3º e o 4º quartil dentre os países pesquisados), como ao se considerar algum fator de correção de desigualdades regionais ou sociais, como o PPP ou ao se considerar o salário médio da população

local.

114. Uma Análise similar pode ser realizada para as tarifas industriais. As informações paraos 65 países são apresentadas na Figura 7 e a tarifa nominal para países selecionadas, na Figura 8.

Figura 7 – Compilado do valor das tarifas industriais dos países pesquisados pela IEA.



Fonte: Statistic report: World Energy Prices Overview (peça 51), publicado em 2020 pela IEA com dados de 2018

Figura 8 – Compilado das tarifas industriais dos países selecionados pela Abradee.

Fonte: Comparação Internacional de Tarifas de Energia Elétrica, Abradee, publicado em 2019, com dados de 2018 e 2019 (peça 52).

115. Ressalta-se que a maior parte das indústrias nacionais são de pequeno e médio porte e fazem parte do mercado regulado de energia. As grandes indústrias, porém, em geral participam do ACL e contratam a energia diretamente dos geradores ou de comercializadoras, por meio de contratos bilaterais, que fogem do escopo do presente trabalho.

116. Embora as tarifas nominais industriais sejam menores do que as residenciais (isso vale para a maioria dos países e não só o Brasil), a tarifa industrial brasileira se encontra próxima da mediana dos países, e ligeiramente superior à média internacional (Figura 7). Ainda assim, é possível apontar um prejuízo à competitividade decorrente da tarifa de energia elétrica estar acima da média internacional, e principalmente, de países vizinhos próximos.

117. Uma evidência dos prejuízos à competitividade da indústria brasileira provocados pelo custo da energia elétrica é a migração de empreendimentos do setor produtivo brasileiro para o Paraguai, país que, dentre algumas facilidades oferecidas, possui energia elétrica mais barata. Isto pode ser verificado em diversos artigos e notícias veiculadas na última década juntados na peça 53 (artigos nas páginas, 21-34, 101-151, 152-180 e compilado de notícias a partir da página 181).

118. Outra fonte relevante de informações sobre o patamar da tarifa de energia para o setor produtivo praticado no Brasil é a publicação Doing Business do Banco Mundial. O documento disponibiliza dados comparativos objetivos em 12 áreas diferentes, dentre elas a de energia elétrica, com o objetivo de incentivar a eficiência e liberdade dos mercados e de apontar setores que carecem de melhoria em 190 países. Especificamente sobre o custo de energia para o setor produtivo, a posição do Brasil é mediana, caracterizada pela 127ª tarifa mais barata dentre 213 países e regiões avaliadas.

119. A Confederação Nacional da Indústria (CNI) analisou a competitividade do Brasil em comparação com outros dezoito países (peça 54), com ênfase em países da América Latina e

Asiáticos, concluindo que a tarifa industrial brasileira é desvantajosa quando comparada com todos os países selecionados. A seleção, ainda que limitada, representa os países “concorrentes” da indústria brasileira, e o custo da eletricidade é um fator que não favorece a indústria nacional.

120. A CNI também publicou um estudo com estimativa de impactos para a indústria em virtude dos aumentos de energia elétrica provocados pela crise hidroenergética de 2021 (peça 55). Resumidamente, o estudo estima a redução do PIB e o agravamento de indicadores socioeconômicos como o nível de emprego, consumo das famílias, inflação e balança comercial, em decorrência do aumento da energia elétrica (peça 55, p. 39-40).

121. Outro estudo foi realizado pela Associação Brasileira de Grandes Consumidores Industriais de Energia e de Consumidores Livres (Abrace) e a Ex Ante Consultoria Econômica (peça 56). O estudo foi realizado para o setor elétrico como um todo, abarcando os consumidores regulados.

122. Tal estudo, realizado em 2019, utilizou a premissa de calcular a variação do PIB caso ocorressem alterações (positivas ou negativas) sobre o cenário de referência para a tarifa de energia. Concluiu-se que, caso a energia industrial fosse mais competitiva internacionalmente, haveria um incremento de R\$ 617 bilhões no PIB brasileiro de 2028. Por outro lado, um aumento equivalente a 40% no valor da energia poderia ter um impacto negativo de R\$ 750 bilhões no PIB de 2028.

123. Também merece destaque a campanha “O peso da luz” da Abrace (<http://www.opesodaluz.com.br/>), que traz exemplos de como o custo da tarifa é repassado para outros setores da economia e aumenta os custos de produtos essenciais (como 48% do preço do leite por exemplo), chegando a comprometer, direta e indiretamente 1/3 do orçamento das famílias mais pobres.

124. Do exposto, conclui-se que a tarifa residencial brasileira é elevada se comparada a outros países, seja quando considerado o valor nominal, a métrica da paridade de poder de compra, ou o impacto na renda média das famílias. Já a tarifa industrial brasileira, mantém-se em patamar intermediário quando comparada à praticada nos demais países, apesar das condições favoráveis para a geração no Brasil (que possibilitaria uma geração competitiva com diversas fontes como hidrelétricas, eólicas, solar, e até com gás natural do pré-sal). Portanto, a atuação estatal não tem conseguido fazer com que essas condições propícias auxiliem de forma significativa a competitividade do País.

125. Em sua manifestação quanto ao relatório preliminar (peça 80), o MME questionou a adequação de se realizar comparações internacionais quanto ao valor das tarifas. Argumentou,

126. entre outros, que cada país tem as suas particularidades, a exemplo da matriz energética, restrições ambientais próprias e geografia, além de peculiaridades jurídicas, demográficas e econômicas que lhes são inerentes.

127. Conforme análise constante do Apêndice C, a comparação de valores deve ser feita com parcimônia. No presente relatório, a comparação internacional serviu de parâmetro e foi utilizada como forma de verificar como as tarifas praticadas têm afetado a população e à competitividade do Brasil frente a outros países. A título de exemplo, menciona-se que, no âmbito da União Europeia, são comuns análises considerando comparativos internacionais, incluindo países de outros continentes.

128. Diante do exposto, propõe-se **recomendar** ao MME para que, no âmbito do plano estruturado para a modicidade tarifária do setor elétrico proposto na subseção III.1, defina indicadores e estabeleça procedimentos de forma a acompanhar a evolução das tarifas de energia elétrica em relação às praticadas no mundo, visando subsidiar as decisões governamentais destinadas a assegurar a competitividade do País.

129. Espera-se que as ações recomendadas contribuam para que o plano estruturado para a modicidade tarifária (tratado na seção III.1) leve em consideração as necessidades do setor produtivo nacional e os gastos do setor residencial.

IV. RAZÕES DO ATUAL PATAMAR DE TARIFA E DIFICULDADES DE REDUÇÃO

130. Este capítulo apresenta um rol de ocorrências que têm comprometido a modicidade tarifária.

131. Como já informado no capítulo III, constatou-se que faltam diretrizes e objetivos claros para a política tarifária do setor elétrico, assim como indicadores e metas, projeções para o valor da tarifa e levantamento de fatores de risco para o curto, médio e longo prazos, que podem impedir que o Brasil obtenha tarifas módicas. Esse cenário de ausências é complementado pela deficiência de coordenação entre as diversas políticas que afetam a tarifa de energia.

132. Os achados apresentados a seguir neste capítulo ilustram os efeitos da ausência de uma política tarifária coesa, que acaba sendo concretizada por diversas ações pontuais que importam frequentemente ônus adicional, não previsto anteriormente, ao consumidor de energia elétrica.

133. Um exemplo recente dessas ações foi a edição da MP 1.078 no final de 2021, que constitui a terceira de uma sequência de medidas provisórias com efeitos tarifários editadas desde 2020 (as outras duas sendo a MP 950/2020, que criou a Conta-Covid, e a MP 1.055/2021, que tratou da crise hidronérgica). Se por um lado, tais medidas aparentam preocupação com o patamar atual da tarifa, representando um alívio tarifário no curto prazo, por outro têm como ponto em comum um comprometimento nos exercícios futuros, majorando as tarifas que serão cobradas nos exercícios seguintes.

134. De maneira similar aos efeitos advindos da Conta-ACR e da Conta-Covid, a atual política tarifária tem vários exemplos de reajustes tarifários com custos que são postergados, mas que retornam em algum momento, em montantes maiores do que o inicial, e dificultam uma redução consistente dos níveis tarifários no mercado cativo.

IV.1. Principais causas do elevado patamar das tarifas de energia no Brasil nos últimos anos

135. O patamar atual das tarifas é resultado de diversos fatores, muitos decorrentes da carência de estruturação da política tarifária, como apontado na seção III.1. Vale destacar que as causas descritas compõem um rol exemplificativo dos problemas identificados. Não é o objetivo do trabalho discorrer exaustivamente sobre todas as possíveis causas que afetam ou afetaram a modicidade tarifária.

136. O conjunto apresentado contempla tanto medidas que já surtiram todos os efeitos (caso da Conta-ACR), bem como fatos já incorridos, mas que permanecem produzindo efeitos (caso do empréstimo da Conta-Covid, que já foi realizado, mas ainda permanecem os efeitos financeiros). Também são apresentados alguns elementos estruturais como o patamar de tributos e encargos, situação que merece atenção contínua dos legisladores, gestores e reguladores.

137. Esse contexto de carências estruturais associadas à falta de um planejamento consistente visando ao alcance dos objetivos relevantes para o setor elétrico acaba levando à adoção de soluções emergenciais para os problemas que, na falta de medidas preventivas, surgem ao longo do tempo, muitas vezes sem que haja oportunidade para a realização de análises robustas do impacto tarifário. Como exemplo, pode-se elencar a Lei 12.783/2013 (conversão da MP 579/2013), a qual permitiu alterações nos regimes de concessão de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica e da Lei 13.203/2015 (conversão da MP 688/2015), que tratou da repactuação do risco hidrológico, ambas com relevantes efeitos negativos na tarifa.

138. O impacto das causas elencadas na presente seção está sintetizado na Tabela 1, cujo detalhamento é descrito na sequência.

Tabela 1 – Principais causas do elevado patamar das tarifas nos últimos anos.

Causa		Impacto/Efeito estimado
Tributos e encargos		R\$ 79 bilhões/ano
Pagamento de indenização	ativo e passivo de parcelados até 2028	R\$ 72 bilhões (decorrentes da MP 579/2013,

transmissão	
Repasse do risco hidrológico ao consumidor em decorrência da MP 688/2015	R\$ 70 bilhões acumulados (até julho de 2021), variando entre R\$ 4,2 bilhões em 2016 (ano com menor valor repassado) e R\$ 17,9 bilhões em 2017 (ano com maior valor repassado, com a ressalva de que não havia dados completos para 2021 durante a execução da auditoria)
Não realização de 2012 leilões em decorrência da mdas concessões próximas do vencimento	Exposição involuntária das distribuidoras no mercado de curto prazo e necessidade de assunção de empréstimo (Conta-ACR) de R\$ 21 bilhões para cobrir os gastos extras em virtude de crise hídrica que elevou o preço de curto prazo
Aumento do custo da energia da UHE Itaipu (variação cambial)	R\$ 21 bilhões acumulados (período 2014-2019)
Criação da Conta-Covid	Postergação de R\$ 14,8 bilhões de aumentos tarifários em 2020
Aumento de subsídios tarifários	Elevação da tarifa para a coletividade em virtude da concessão de benefícios a grupos específicos prescindindo de estudos aprofundados ou estimativas de impacto.
Redução do mercado consumidor regulado	Aumento da tarifa por dois motivos básicos: 1- rateio de custos por menos consumidores; 2- aumento de subsídios a fontes incentivadas, uma vez que, até certo patamar de carga, a migração para o mercado livre fica é motivada por contratação de fontes incentivadas pelo migrante.
Garantias físicas superdimensionadas e contratação de energia de reserva	Não há estimativa para o impacto total, que inclua os gastos com energia de reserva, que levem em consideração a degradação da segurança do sistema.

Fonte: Elaboração própria.

Carga tributária e de encargos

139. No ano de 2020, os tributos presentes na tarifa do ACR foram os seguintes: R\$ 47,7 bilhões de ICMS, R\$ 7,6 bilhões de Cofins, R\$ 1,7 bilhão de Pis/Pasep, totalizando R\$ 57,0 bilhões. Os encargos da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) somaram R\$ 21,9 bilhões. Juntos, esses tributos e encargos representam 37% de todo o faturamento do ambiente de contratação regulado naquele ano. O total arrecadado pelas distribuidoras entre 2015 e 2020 foi de R\$ 1,2 trilhão de reais, sendo R\$ 470,3 bilhões referentes a tributos e encargos da CDE, o que corresponde a 39% do valor faturado no período.

140. A CDE é uma rubrica criada pela Lei 10.438/2002 com o objetivo de custear o desenvolvimento energético. A conta consolida encargos para garantir a universalização do serviço de energia elétrica, subsídios para consumidores de baixa renda, para a geração em sistemas isolados, para consumidores rurais e para saneamento, por exemplo, e para aumentar a competitividade de fontes renováveis e de carvão mineral.

141. Para a presente análise, utilizaram-se especialmente relatórios do sistema Samp e os orçamentos da CDE. Complementarmente, existe um estudo elaborado anualmente pelo Instituto Acende Brasil, em parceria com a consultoria PwC que, em sua última edição publicada em 2021 com dados de 2020 (peça 71), estima que tributos e encargos representam 49,1% da receita operacional bruta do setor. Os dados são diferentes uma vez que o relatório da PwC utiliza os balanços contábeis de 40 empresas do setor elétrico, e que representam cerca de 70% do faturamento

do setor, e incluem o ACL e ACR, enquanto o sistema Samp utiliza os valores acompanhados pela Aneel, ou seja, basicamente os valores regulados do ACR.

142. A carga de tributos é decorrente de decisões políticas no Brasil como um todo, e não apenas do setor elétrico ou do Governo Federal. Especificamente para o setor elétrico, o fato de o ICMS ser a maior parcela dos tributos é decorrente do pacto federativo da Constituição de 1988, uma mudança do ordenamento anterior, em que existia um imposto único sobre energia elétrica de competência federal (instituído pela Lei 2.308/1954).

143. Como uma medida que virá a mitigar o impacto dos tributos a partir de 2024, merece destaque a decisão no âmbito do Recurso Extraordinário (RE) 714139 no Supremo Tribunal Federal. O recurso extraordinário versava sobre a inconstitucionalidade de estados estipularem alíquotas de ICMS para energia elétrica e telecomunicações acima da alíquota base estadual de ICMS. O raciocínio dos autores, já vitorioso no plenário do STF é no sentido de que o ICMS, por ser um imposto seletivo em função da essencialidade do produto (CF, art. 153, § 3º, I), não poderia ser majorado em função da essencialidade indiscutível da energia elétrica e das telecomunicações. No final de 2021, o STF modulou a decisão, no sentido de que produza efeitos a partir do exercício financeiro de 2024. A modulação dos efeitos levou em conta o impacto nas contas públicas dos estados e do Distrito Federal.

144. Apenas para fins exemplificativos, vale estimar que a alíquota média padrão de ICMS no Brasil está em torno de 17% a 18%, enquanto a alíquota média de ICMS para energia elétrica é de 23% (dados do Luz na Tarifa/Aneel www.aneel.gov.br/luz-na-tarifa. Acesso em: 22 fev.2022). Portanto, há potencial de redução média acima de 5% apenas com a eficácia da decisão do RE 714139, com maior potencial de impacto nos estados com as alíquotas mais elevadas (Rio de Janeiro, Mato Grosso e Rio Grande do Sul).

Pagamento de indenização de ativos de transmissão

145. A indenização dos ativos de transmissão foi um assunto controverso após a sanção da Lei 12.783/2013 (conversão em Lei da MP 579/2012). A polêmica surgiu sobre os termos em que se daria a prorrogação das concessões. O texto da lei não era detalhado quanto ao tratamento dos ativos não amortizados ou depreciados existentes antes de maio de 2000. Inicialmente, esses ativos foram retirados da base de cálculo e as transmissoras operaram sem a receita que os remunerasse. Esses ativos são os denominados Rede Básica do Sistema Existente (RBSE).

146. O tema é complexo e envolveu diversas ações judiciais, portarias do MME, audiência pública e resolução normativa da Aneel, além de atuação do TCU - processo TC 012.715/2017- 4, ainda não julgado. O relatório de auditoria do TCU naquele processo resumiu a situação:

3. A Medida Provisória (MP) 579/2012 (peça 22) instituiu a possibilidade de as concessões vincendas do setor elétrico anteciparem o vencimento e renovarem seus contratos, desde que fossem aceitas as condições definidas naquele dispositivo legal, especialmente o recebimento de indenização e tarifa/receita calculadas pelo poder concedente.

4. Para o setor de transmissão de energia elétrica, a referida MP estabeleceu, em seu art. 15, que as instalações alcançadas pelo § 5º do art. 17 da Lei 9.074/1995, existentes em 31/5/2000, denominadas de Rede Básica do Sistema Existente (RBSE ou ativos pré-2000), seriam consideradas totalmente amortizadas, não sendo indenizadas ou incluídas na receita de transmissão.

5. A MP 591/2012, no entanto, alterou tal dispositivo [e autorizou o poder concedente a pagar pelos ativos não depreciados existentes em 2000]

147. Portaria do MME estipulou que caberia à Aneel o cálculo dessa indenização. Após os trâmites na agência, foi definido que o valor das indenizações seria inserido no processotarifário de 2017. Por se tratar de um valor elevado, a Aneel estipulou um parcelamento da indenização da RBSE em 8 anos, que posteriormente foi alterada em virtude do impacto na economia da pandemia da Covid-19 e dos reajustes elevados decorrentes da crise hidroenergética. Assim, o valor das indenizações da RBSE a ser pago até 2023 foi reduzido, sendo prorrogado o pagamento até o ciclo

2027/2028. O valor total estimado a ser pago até 2028 é de R\$ 72 bilhões.

148. O aumento das receitas das transmissoras decorrentes da indenização do RBSE é a principal causa para o aumento da componente de transmissão entre os ciclos de 2016-2017 e 2017-2018. O valor pago aos transmissores passou de R\$ 13,6 bilhões, antes da REN 762/2017, para R\$ 23,7 bilhões e tem como causa principal a elevação da rubrica da RBSE, passando de R\$ 3,1 bilhões para R\$ 10,9 bilhões. Os valores das componentes da Transmissão e sua evolução podem ser consultados no Apêndice B.

149. Novamente, vale destacar que não é objeto do presente trabalho analisar a pertinência e a conformidade dessas ações, apenas apontar o impacto tarifário atual. Existe um processo do TCU específico sobre o tema, ainda sem acórdão proferido (TC 012.715/2017-4), que pode trazer alterações sobre o valor devido.

Repasse do risco hidrológico ao consumidor

150. O gerador hidroelétrico tem sua receita proveniente da energia gerada e injetada no sistema elétrico. Boa parte da energia gerada pelo gerador já é vendida em contratos de longo prazo. Ocorre que a quantidade de energia gerada depende do ciclo hidrológico e do despacho centralizado do ONS, não sendo necessariamente igual à energia contratada.

151. A depender de circunstâncias externas, pode haver mais energia gerada do que a contratada ou menos energia gerada do que a contratada. Em caso de excedente, o gerador venderá o excedente pelo preço de curto prazo. No caso de déficit, os contratos firmados serão supridos por outros geradores, que também serão remunerados pelo preço de curto prazo.

152. O denominado “risco hidrológico” consiste no risco relacionado à distribuição dessa receita ou despesa excedente.

153. Quando da renovação das concessões sob os auspícios da MP 579, convertida na Lei 12.783/2013, o risco hidrológico das usinas então “cotizadas” foi repassado integralmente para o consumidor.

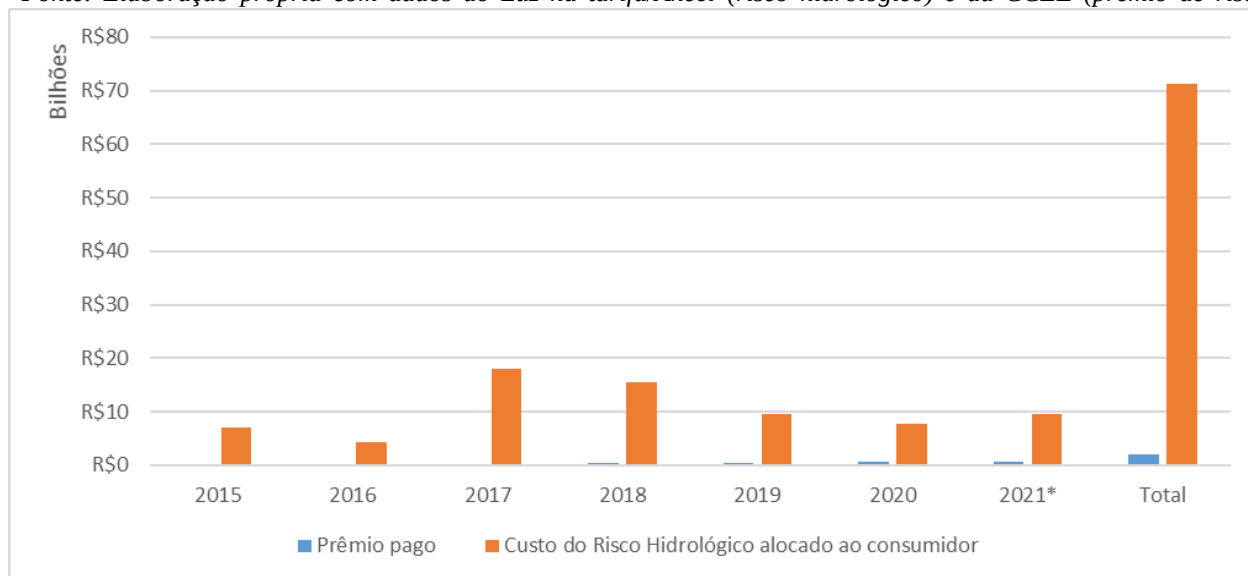
154. Posteriormente, a MP 688/2015, convertida na Lei 13.203/2016, estabeleceu, dentre outros temas, a possibilidade de repactuação do risco hidrológico para as demais concessões. A norma prevê a possibilidade de que os geradores repassem esse risco aos consumidores mediante uma contrapartida paga pelo gerador.

155. O respectivo lucro ou prejuízo decorrente da geração acima ou abaixo da contratual será repassado ao consumidor.

156. Ocorre que, desde 2015, o regime hidrológico tem sido desfavorável à geração hidrelétrica. Portanto, foi repassado ao consumidor um elevado custo decorrente do risco hidrológico, uma vez que o volume de energia gerada foi inferior ao contratado e foi necessário compensar a energia não gerada pelas hidrelétricas. Os valores pagos como prêmio pelos geradores e o custo do risco efetivamente alocado ao consumidor estão em patamares muito divergentes, como evidenciado pela Figura 9.

Figura 9 – Comparativo entre os prêmios de risco hidrológico pago pelos geradores e o custo do risco hidrológico alocado ao consumidor.

Fonte: Elaboração própria com dados do Luz na tarifa/Aneel (risco hidrológico) e da CCEE (prêmio de risco



hidrológico); * dados até julho/2021.

157. A Figura 9 evidencia o descompasso entre o prêmio pago pelos geradores e o risco alocado ao consumidor. A diferença acumulada de 2015 a 2021 foi superior a R\$ 70 bilhões. Não fez parte do escopo do presente trabalho entrar nas causas dessa divergência. É necessária a realização de estudos adicionais para determinar se a diferença pode ser explicada apenas pela má hidrologia ou se o prêmio de risco foi fixado em patamares inadequados. Nesse sentido, destaca-se relatório da CGU (peça 58), que concluiu pela falta de transparência nos repasses do risco hidrológico, com a ocorrência de repasse de custos não relacionados com a hidrologia para os consumidores sob o “guarda-chuva” do repasse de risco hidrológico.

158. A questão do risco hidrológico é um exemplo da falta de planejamento prévio estruturado e acompanhamento da implementação da política tarifária.

159. Indagado sobre os estudos prévios que motivaram a MP 688, o MME encaminhou extensa documentação com as justificativas e expectativas da intervenção proposta na MP 688 /2015 (peça 37). No entanto, na tramitação legislativa ocorreram diversas alterações, algumas inclusive estipulando o valor do prêmio de risco a ser pago (art. 1º, § 3º e § 4º, I da Lei 13.203/2015), não detalhado na MP 688. Na documentação encaminhada pelo MME, essas alterações não foram objeto de análise e avaliação. Arguido sobre os estudos que realizaram a análise dos impactos das alterações legislativas e sobre eventuais divergências entre os efeitos esperados e os obtidos, o MME respondeu que não possuía informação a ser prestada (peça 36, p. 1).

Exposição involuntária das distribuidoras no mercado de curto prazo em decorrência da Lei 12.783/2013

160. Outro fator que impactou as tarifas recentemente foi a denominada Conta-ACR. A Conta- ACR também foi resultado direto do contexto que gerou a MP 579. Em 2012 não foi realizado um leilão de energia existente das usinas que estavam próximas do vencimento de suas concessões. A expectativa era de que as usinas aderissem à prorrogação prevista na MP 579. Desta maneira a energia antes contratada em CCEAR seria a mesma que seria alocada nas cotas da MP 579.

161. Ocorre que nem todas as geradoras aderiram à prorrogação da concessão. Portanto, a partir de 2013 e 2014, à medida em que alguns contratos de concessão não eram renovados, as distribuidoras ficaram involuntariamente expostas ao mercado de curto prazo (situação em que é permitido repassar os efeitos financeiros da exposição para a tarifa), já que os contratos venceram e

não houve possibilidade de contratação para suprir a diferença.

162. A alta do preço de curto prazo no período agravou a situação financeira das distribuidoras que estavam subcontratadas e expostas ao mercado de curto prazo. Nessa situação, houve um grande descasamento entre os custos e a receita das tarifas, tanto que as bandeiras tarifárias foram criadas em 2015 para mitigar esse efeito.

163. Antes da solução das bandeiras tarifárias, foram realizados três empréstimos, totalizando R\$ 21,2 bilhões, para dar liquidez às distribuidoras em virtude das exposições ocorridas em 2014. Os empréstimos foram remunerados pelo CDI mais um spread de 2,74% ao ano por um período de 4 anos e meio. Houve quitação antecipada do empréstimo em setembro de 2019.

164. Embora não impacte a tarifa em 2021, a Conta-ACR impactou as tarifas entre 2015 e 2019 custando em média R\$ 6,6 bilhões ao ano para os consumidores.

Aumento do valor da energia da UHE Itaipu (variação cambial)

165. Outra causa para explicar o patamar elevado da tarifa de energia elétrica é a elevação do dólar, associada ao fato da energia de Itaipu ser indexada ao dólar. Por ser a maior hidrelétrica do Brasil, uma variação no preço da energia de Itaipu tem um impacto considerável no setor. Tanto que o efeito do aumento da energia de Itaipu foi de R\$ 21 bilhões de reais entre 2014 e 2019, de acordo com dados dos relatórios de gestão do setor elétrico e informativos tarifários do MME.

166. A tarifa da energia de Itaipu era de 129,26 R\$/MWh em 2014 e passou para 296,99 R\$/MWh em 2019. A cotação do dólar é o fator que mais contribui para a elevação do valor da energia de Itaipu. A cotação média do dólar mais que dobrou desde 2014. Segundo dados do Ipea, a cotação média do dólar era, em 2014, de R\$ 2,35, enquanto a média de 2020 foi de R\$ 5,15. Em novembro de 2021 a cotação do dólar era de R\$ 5,62.

Criação da Conta-Covid

167. Em decorrência da pandemia da Covid-19, vários consumidores tiveram suas fontes de renda afetadas e, conseqüentemente, menos poder de pagamento. Em virtude da possibilidade de aumento da inadimplência e colapso financeiro do setor, foi elaborada a Conta-Covid, viabilizada com a MP 950/2020. Trata-se de um empréstimo coordenado pelo BNDES junto a dezesseis instituições financeiras, visando a sustentabilidade financeira do setor e a manutenção da capacidade de pagamento dos consumidores. Foram contratados empréstimos que somaram R\$14,8 bilhões, que serão pagos pelos consumidores nos anos seguintes até 2025. De maneira similar à Conta-ACR, os empréstimos serão remunerados pelo CDI mais um spread de 2,8% a.a.

168. Para efeito de comparação, o faturamento das distribuidoras apontado pelo Samp/Aneel em 2020, sem tributos, foi de R\$ 154,7 bilhões. A Conta-Covid representa, sozinha, 9,6% do faturamento das distribuidoras em 2020.

Subsídios tarifários

169. Uma das causas para o aumento das tarifas de energia elétrica acima da inflação listadas na seção IV.1 foi o crescimento dos subsídios e encargos presentes na CDE. Sobre a CDE, vale lembrar que existem os Acórdãos 1.215/2019 e 2.877/2019, ambos proferidos pelo Plenário do TCU e de relatoria do Min. Aroldo Cedraz. Os referidos acórdãos foram resultados de Auditoria Operacional que realizou avaliação da política de subsídios na CDE (TC 032.981/2017-1).

170. Dentre as constatações da auditoria, destaca-se que alguns dos subsídios custeados pela CDE não tem relação com o setor elétrico e a deficiência de gestão da política de subsídios. A CDE pode ser entendida como uma conta para políticas públicas custeada pelos consumidores de energia elétrica, que concede subsídios não só ao setor elétrico, mas também a produtores rurais e para a irrigação, por exemplo. Por se tratar de recursos extraorçamentários não há limitação de crescimento (como ocorreria com o teto de gastos do orçamento, em decorrência da Emenda Constitucional 95/2016).

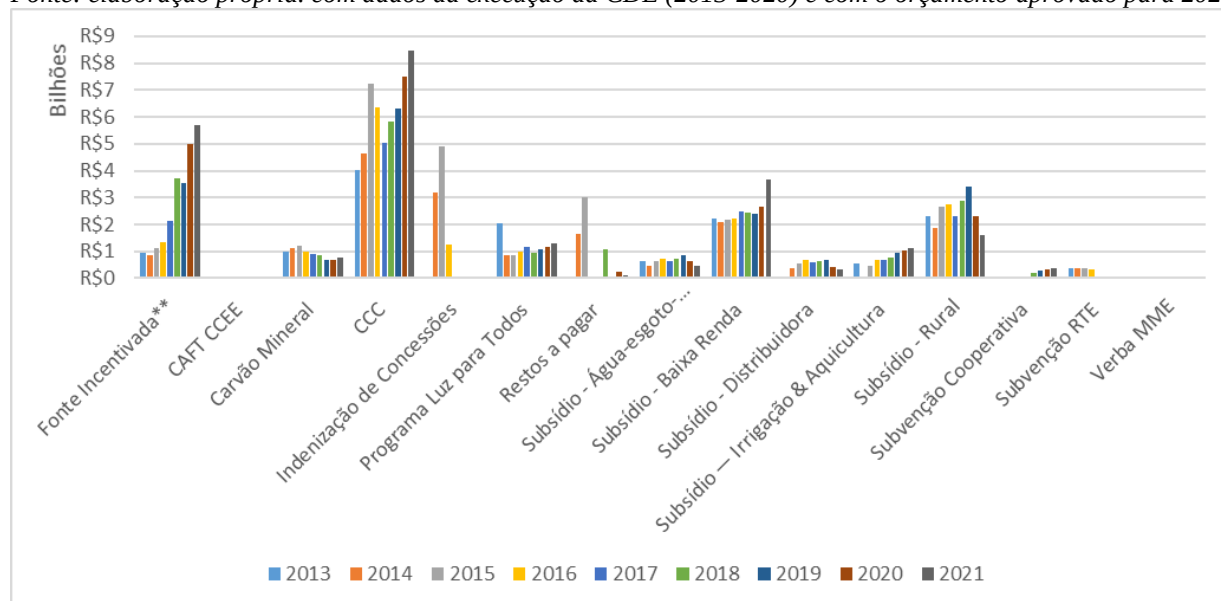
171. Como alguns dos benefícios não são diretamente relacionados com o setor elétrico, nesses casos a arrecadação da CDE se assemelha a uma tributação para a execução de políticas que

constam do Orçamento Geral da União.

172. Isto posto, vale trazer o orçamento da CDE e apontar as componentes que mais contribuem para a manutenção das tarifas em um patamar elevado. A evolução das componentes da CDE pode ser visualizada na Figura 10.

Figura 10 – Componentes da CDE no período de 2013 a 2021.

Fonte: elaboração própria, com dados da execução da CDE (2013-2020) e com o orçamento aprovado para 2021.



173. Merecem destaque pelo volume de recursos, as componentes Conta Consumo de Combustíveis (CCC), Fonte Incentivada e o Subsídio de Baixa Renda (Tarifa Social).

174. A CCC é uma espécie de fundo custeado pelos consumidores de energia do País decorrente da política de subsidiar a geração nos sistemas isolados, localizados principalmente na região Norte (com destaque para o estado de Roraima). Seu aumento pode ser explicado pela elevação dos preços de combustíveis e pela interrupção da importação de energia da Venezuela para Roraima, maior sistema isolado e com peso relevante na CCC.

175. A componente Fonte Incentivada é o agregado das componentes: Subsídio distribuição - consumidor fonte incentivada, Subsídio Distribuição - gerador fonte incentivada e Subsídio transmissora, todas relacionadas com os subsídios de fonte incentivada, sendo o Proinfa o principal programa. O crescimento merece uma atenção pelo poder público uma vez que a expansão da geração tem tido relevante participação de usinas eólicas, que podem se beneficiar dos benefícios e sobrecarregar ainda mais a CDE.

176. Também merece destaque o subsídio da Tarifa Social, fornecido aos consumidores de baixa renda e custeados pelos demais consumidores, que se constitui na terceira maior componente da CDE e que passará por um aumento em 2022. A expectativa de aumento dos habilitados a se beneficiarem da Tarifa Social decorre das situação econômico-financeira do País em meio à crise da Covid, bem como da simplificação/automação do mecanismo de concessão do benefício e do compartilhamento de dados sociais. Assim, espera-se que todos os consumidores que tiverem direito serão automaticamente incluídos no programa da Tarifa Social, simplificando a adesão. O impacto de tal medida só será conhecido em 2022, mas estima-se que podem ser adicionadas 11,5 milhões de famílias, a um custo estimado de R\$ 3,4 bilhões por ano (peça 59). Caso o cenário se concretize, o subsídio para a Tarifa Social praticamente dobrará de valor e será a segunda maior componente da CDE.

177. Aponta-se também que foi verificado o crescimento do subsídio de irrigação e aquicultura, sob o qual já existe determinação no âmbito dos Acórdãos 1.215/2019 e 2.877/2019, no sentido de não ser adequado seu financiamento pelos consumidores do setor elétrico.

178. Outro tema relevante, mas que não foi mensurado objetivamente pela equipe, é o impacto dos subsídios cruzados decorrentes do crescimento da geração distribuída (GD), realizada pelos próprios consumidores. Como a estrutura tarifária não prevê a separação das parcelas de uso da rede da energia propriamente dita, ocorre uma distorção tarifária quando é utilizada geração distribuída (usualmente painéis fotovoltaicos em residências e comércio).

179. A necessidade de cálculo e explicitação desse valor já foi objeto de determinação de fiscalização do TCU (Acórdão 3.063/2020 TCU-Plenário, cuja relatoria coube à Min. Ana Arraes, com 1º Min. Revisor Benjamin Zymler, e 2º Min. Revisor Vital do Rego, TC 037.642/2019-7). No entanto, existem recursos sobre a decisão do referido acórdão e ainda não foi publicada uma estimativa oficial do impacto da GD. Vale deixar claro que, nos moldes atuais, os possuidores de GD pagam tarifa proporcionalmente ao seu consumo líquido de energia elétrica, sem parcela de uso da rede de distribuição.

180. Ainda assim, qualitativamente, é possível explicar que existe um impacto tarifário decorrente da ampliação da GD. A quantificação dos efeitos da adoção da GD é tema controverso e complexo, existindo diversas estimativas para tanto. Para o leitor interessado em maiores informações, é pertinente remissão para o processo TC 037.642/2019-7, que trata exclusivamente sobre a GD.

181. Vale lembrar também que a Lei 14.300/2022, que institui o marco legal da microgeração e minigeração distribuída, trouxe disposições para o sistema de compensação da GD que impulsionará, pelo menos no curto prazo, sua expansão, com a previsão de uma transição gradual para a cobrança do uso da rede. Redução de mercado consumidor cativo ou regulado

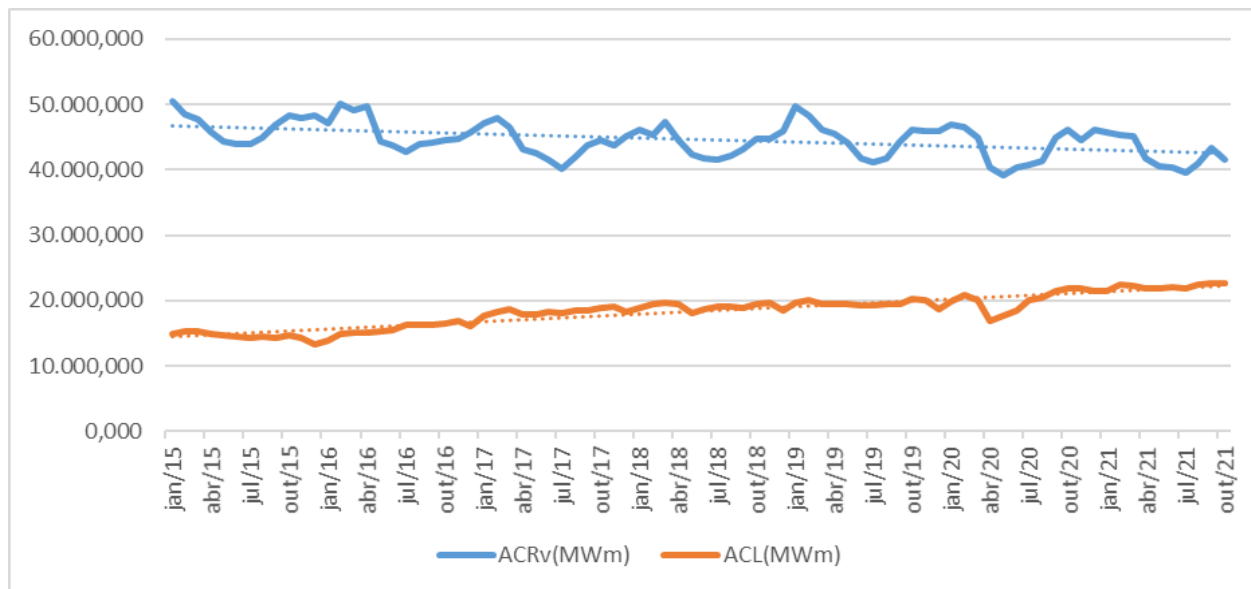
182. O mercado regulado de energia é formado pelos consumidores com tarifas reguladas pela Aneel, conectados a uma distribuidora e que só podem comprar energia diretamente da distribuidora de sua região. Esses consumidores são chamados de consumidores cativos e pagam uma fatura mensal que inclui a geração, a transmissão e a distribuição da energia, além de encargos e tributos.

183. Atualmente, o mercado livre é formado por consumidores com demanda mínima de 1.000 kW, que podem negociar a compra de energia diretamente com agente de geração ou de comercialização e têm maior flexibilidade para adequar preço, volume, prazo e forma de reajuste. Também não arcam com valores adicionais de bandeiras tarifárias e caso contratem energia de fontes incentivadas podem ter um desconto não inferior a 50% do valor da Tarifa de Uso do Sistema de Distribuição (TUSD) e da Tarifa de Uso do Sistema de Transmissão (TUST), tanto na parcela da geração, quanto na parcela consumo. Na Figura 10 é possível observar o expressivo crescimento do subsídio para fontes incentivadas. Conforme Portaria MME 514/2018, alterada pela Portaria MME 465/2019, a partir de janeiro de 2023, consumidores com carga igual ou superior a 500 kW também poderão integrar o mercado livre. Já a partir de janeiro de 2024, consumidores abaixo de 500 kW também estarão habilitados a fazer parte do mercado livre.

184. A Associação Brasileira dos Comercializadores de Energia (Abraceel), estima em até 30% a redução de custos dos consumidores que migram do ACR, ambiente de contratação regulada, para o ACL, ambiente de contratação livre, e os limites de acesso (demanda mínima necessária para fazer parte do mercado livre) vêm sendo reduzidos gradativamente. A redução se dá pelos descontos previstos na Lei 9.427/1996 nas Tarifas de Uso dos Sistemas de Transmissão e Distribuição, pela melhor adequação dos contratos de compra de energia às necessidades do consumidor, além da não incidência das bandeiras tarifárias e menor incidência de encargos.

185. Com isso, conforme dados da Câmara de Comercialização de Energia Elétrica (CCEE), está em curso um movimento de migração de consumidores de energia elétrica do ACR para o ACL. Essa migração vem ocorrendo de forma paulatina e consistente, como demonstra a Figura 11.

Figura 11 – Evolução do consumo do ACR e ACL entre janeiro de 2015 e outubro de 2021.



Fonte: Elaboração Própria. Dados CCEE. Relatórios InfoMercado: <https://www.ccee.org.br/web/guest/dados-e-analises/dados-mercado-mensal>. Acesso em: 20 nov. 2022).

186. Esse cenário tem aumentado o valor dos subsídios arcados pela CDE, pois ocorre maior contratação de fontes incentivadas, conforme já citado na subseção anterior (parágrafo 162). Ao mesmo tempo, este movimento de migração reduz o universo de consumidores cativos que arcam com os custos das distribuidoras, o que impacta no valor da tarifa, tornando o ACL mais atrativo.

187. Com o crescimento dos custos dos subsídios e encargos (por razões diversas, por exemplo, com crescimento da energia incentivada), e a base de pagantes, que é formada pelo mercado cativo, está em redução, a parcela para cada consumidor que permanece no mercado cativo tende a aumentar.

188. Além disso, número crescente de consumidores vem aderindo à geração distribuída como forma de reduzir seus custos de energia, reduzindo o mercado cativo e onerando mais as tarifas para o restante dos consumidores.

189. Com a redução do mercado consumidor, pode também ocorrer excessos involuntários de energia elétrica contratada pelas distribuidoras (conhecidos como “sobrecontratação involuntária”), o que onera ainda mais os consumidores cativos.

190. Isso pode formar um ciclo vicioso que prejudica os consumidores remanescentes do ACR, em sua maioria consumidores residenciais, comerciais e industriais de pequeno e médio porte. Ao se elevar o valor dos subsídios incidentes na fatura de energia elétrica ao mesmo tempo em que se reduz o universo de pagantes, seja pela migração para o ACL, seja pela redução no consumo faturado proporcionada pelos usuários de geração distribuída (o valor é alocado proporcionalmente ao consumo), o valor alocado para cada consumidor do ACR aumenta.

Garantias físicas superdimensionadas e contratação de energia de reserva

191. Denomina-se garantia física (GF) a quantidade de energia que o gerador pode utilizar para comprovação de atendimento de carga ou comercialização por meio de contratos. A garantia física é, de certa forma, o lastro que permite que os geradores negociem energia no sistema elétrico. A expedição dos certificados de garantia física é responsabilidade do MME, que também deve revisá-los regularmente, dentro dos limites normativos.

192. A primeira revisão das GFs das hidrelétricas só ocorreu em 2017, momento em que se concluiu que diversos empreendimentos não poderiam ter seus níveis de GF ajustados para a realidade em decorrência da limitação de 5% a cada revisão, prevista no art. 21, § 5º do

Decreto 2.655/1998. Na oportunidade, cerca de 1 GWmed (peça 60) não pôde ser ajustado em virtude da limitação da revisão prevista no Decreto 2.655/1998. A redução calculada pela EPE foi de 2,1 GWmed e somente foi possível realizar um ajuste de 1,1 GWmed, restando cerca de 1 GWmed de energia assegurada, que pode ser usada para lastrear contratos de compra e venda de energia, mas que, de fato, não contribuem para o sistema. Mesmo esbarrando nos limites do decreto, a revisão realizada então somente considerou parte das variáveis utilizadas paracálculo das GFs.

193. Conforme noticiado nos autos do TC 019.228/2014-7, em atenção ao Acórdão 1.631/2018-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Augusto Sherman, que determinou a elaboração de plano de ação a fim de implementação da completa revisão das garantias físicas, o MME está envidando esforços para realizar a segunda rodada de revisão das garantias físicas incluindo as demais variáveis. De toda sorte, quando essa revisão ocorrer, ainda assim as prerrogativas do Decreto 2.655/1998 serão fator limitante para que haja a integral correção dessa grandeza.

194. Recentemente, o MME abriu a Consulta Pública 123/2022 para discutir a revisão ordinária das garantias físicas, com o intento de a segunda rodada de revisão vigorar a partir de 2023.

195. Também é importante mencionar que, por ocasião da desestatização da Eletrobras, regida pela Lei 14.182/2021, cujo acompanhamento é objeto do TC 008.845/2018-2, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, as novas outorgas de concessões de geração atualmente sob gestão da Eletrobras terão revisão integral das GFs, independentemente dos limites do Decreto 2.655/1998.

196. Ao longo do tempo, visando suprir o déficit resultante das GFs sobredimensionadas, para não prejudicar a segurança do sistema, foi contratado, junto a geradores com energia disponível, a denominada “energia de reserva”. Desta maneira, há mais um custo para todos os consumidores do sistema. Para fins exemplificativos o valor do encargo de energia de reserva (incidente tanto para o ACL e ACR) foi de R\$1,9 bilhão em 2021. A energia de reserva gerada em 2021 foi de 39 GWmed.

197. Um exemplo extremo de GF inexistente é o caso da Usina Hidrelétrica Risoleta Neves, usina que foi soterrada após o desmoronamento de uma barragem de mineração em Mariana/MG, ocorrida em 2015. Mesmo sem capacidade de geração, a GF foi mantida judicialmente e a usina sem nenhuma capacidade de geração ainda era remunerada por sua contribuição ao sistema. Assim, a usina recebeu mais de R\$ 400 milhões pela energia “gerada” (no mecanismo de realocação de energia, MRE, foi alocado uma energia proporcionalmente à sua GF). Somente em 2021 a decisão judicial foi revista e permitiu que a Aneel atuasse para retirar a hidrelétrica do MRE.

198. Também vale destacar que o problema da alocação do risco hidrológico (subseção V.1.3) está relacionado com a existência de GFs descasadas da realidade. Sob o aspecto do risco hidrológico, o sobredimensionamento das GFs permite que os geradores vendam mais energia do que conseguem gerar efetivamente. Em auditoria recente, a CGU apontou problema na alocação de GF e estimou o custo da inadequação das GF em R\$ 2,5 bilhões apenas no repasse do risco hidrológico, sem considerar os impactos com a contratação de energia de reserva (peça 58, p. 18).

Conclusão do Achado

199. As causas aqui explicitadas majoram as tarifas de energia elétrica para os consumidores regulados em dezenas de bilhões de reais anualmente. Apenas as causas das subseções V.1.1 a V.1.6, por exemplo, corresponderam, no ano de 2020, a R\$ 78,9 bilhões de reais. O nível de majoração das tarifas pode ser considerado elevado ao se confrontar, por exemplo com o orçamento de investimentos do Ministério da Infraestrutura do mesmo ano, que foi de R\$ 9,4 bilhões.

200. Como já apontado, fica evidenciada a falta de uma política eficaz para reduzir custos que têm pressionado o preço final da energia elétrica no mercado cativo. A falta de uma política tarifária clara dificulta a implementação de melhorias e facilita a adoção de medidas que pressionam o valor das tarifas, como a criação de subsídios ou o repasse de efeitos do setor ao consumidor (como no caso do risco hidrológico), que não tem capacidade para gerenciar o risco a ele alocado. Como consequência, para evitar a elevação excessiva das tarifas, os gestores terminam por adotar

medidas paliativas, como as relatadas na seção a seguir, buscando alívios tarifários no curto prazo.

201. Diante da situação evidenciada, no relatório preliminar submetido a comentário dos gestores (peça 63), registrou-se proposta de encaminhamento de recomendação ao MME para realização de estudos técnicos acerca de causas que acarretem o elevado patamar tarifário.

202. Em sua manifestação quanto ao relatório preliminar (peça 80), o MME apontou que muitas das causas para o atual patamar das tarifas, apesar de verdadeiras, já se consumaram, e que não há nada mais que possa ser feito em relação a esses fatores.

203. Conforme análise constante do Apêndice C, no âmbito das auditorias em geral, a identificação de causas não pressupõe que devam ser concebidas medidas corretivas incidindo sobre todas elas. A formulação de propostas de melhoria pode ser direcionada para um conjunto limitado de fatores que se apresentam com maiores possibilidades de êxito. A análise das causas apontadas para o atual patamar das tarifas reforça a inexistência de uma ação coordenada que busque ativamente a modicidade tarifária. Causas como a Conta-ACR já estão consumadas e pagas, mas foram mencionadas por ilustrar o impacto já repassado aos consumidores e que sem uma ação estruturada pode voltar a ocorrer. Nesse sentido, a proposta geral é de que um plano estruturado buscando modicidade tarifária do setor elétrico possa direcionar ações com o propósito de atuar sobre as causas ainda em andamento, bem como contribuir para que outros novos fatores não venham a se somar aos apontados no relatório. Por fim, o estudo de motivos que influenciam no valor das tarifas deve ser um trabalho constante do MME, propondo ações para corrigir eventuais disfunções, sempre que possível.

204. Assim, dadas as elevadas materialidade e complexidade das causas apontadas, propõe-se **recomendar** ao MME que, durante a elaboração de medida indicada na seção III.1, que visa concretizar o planejamento estruturado visando alcançar a modicidade tarifária, sejam elaborados estudos técnicos a respeito das causas apontadas neste trabalho e de seus impactos, incluindo a possibilidade de elaborar ou apresentar análises que indiquem outras causas a serem tratadas, e sejam definidas estratégias de atuação sobre os fatores causais que ainda oferecem oportunidade de mitigar e gerenciar os problemas que contribuem para o elevado do patamar das tarifas.

205. Espera-se que as ações recomendadas contribuam para que o plano estruturado para a modicidade tarifária (tratado na seção III.1) seja planejado e implementado levando em consideração as diversas causas que dificultam a redução da tarifa. Ao se realizar um diagnóstico das raízes do problema que impacta o valor das tarifas é possível planejar ações que combatam e mitiguem os riscos de novos aumentos, contribuindo para a modicidade.

206. Além disso, considerando que há diversos projetos de lei que, de alguma maneira, impactam o valor da fatura de energia consumidos de energia elétrica, e os PLs 414/2021 (já aprovado no Senado Federal) e 1.917/2015 (Câmara dos Deputados), que propõem mudanças profundas no funcionamento do setor elétrico, propõe-se **encaminhar** à Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados e à Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal o Acórdão, o Relatório e o Voto que antecederem a deliberação do colegiado sobre esta auditoria. O objetivo é dar conhecimento das constatações e do diagnóstico obtidos nesta auditoria contribuir com debates que propõem modificações na legislação do setor elétrico capazes de afetar as tarifas de energia elétrica.

IV.2. Medidas governamentais paliativas para alívio tarifário, com alcance limitado e sem análise de impacto futuro

207. Constatou-se que, na falta de uma política eficaz para reduzir custos que têm pressionado o preço final da energia elétrica no mercado cativo, o Estado passou a adotar medidas paliativas, especialmente nos últimos anos. Apesar de terem um efeito redutor momentâneo, tendo conseguido impedir um aumento maior da tarifa em reajustes no ano de 2021, tais medidas não atacam as causas do elevado patamar atual das tarifas e foram adotadas sem uma análise de impacto futuro. Além disso, há o risco de que essas medidas atraiam novas ações voltadas para a

modicidade, visto que muitas dessas iniciativas criaram compromissos de custos para exercícios vindouros.

208. Ao não atacar as causas do problema de elevada tarifa, posterga-se a sua resolução, fazendo com que ele cresça a cada ano. Enquanto se espera o enfrentamento das causas, o Brasil permanece com uma das maiores tarifas no mundo, na condição de país com produção de energia barata, mas conta de luz cara, e afastando-se dos objetivos de ampliar a competitividade do Brasil no mercado internacional (art. 1º, XI da Lei 9.478/1997) e, no mercado nacional, de assegurar um serviço público adequado caracterizado por tarifas módicas (art. 6º, §1º da Lei 8.987/1995).

209. Como demonstrado adiante, a viabilização das medidas de alívio tarifário dependeu em parte de autorização excepcional concedida por medida provisória, um instrumento destinado tipicamente para uso em situações de relevância e urgência (art. 62, caput, CF/1988). Parte da situação encontrada na auditoria é refletida nas decisões adotadas pela Aneel e pelo MME nos reajustes tarifários do serviço de distribuição homologados no ano de 2021.

210. Nesses reajustes, a Agência aplicou um pacote de oito medidas de desoneração, que chamou de Mecanismos de Mitigação de Efeitos Tarifários. Os mecanismos foram criados pela Aneel e pelo MME, em conjunto com as demais entidades setoriais e em diálogo com as empresas e associações do setor elétrico, com o objetivo de mitigar impactos tarifários agravados pela crise econômica e social decorrentes da pandemia de Covid-19 (peças 40 a 43).

211. A decisão de aplicar alguns ou todos os mecanismos no reajuste de determinada distribuidora foi tomada pela Aneel (peças 40 a 43) ao homologar as propostas de reajuste oferecidas pela distribuidora. O intuito único e explícito dos mecanismos foi, por meio de sua aplicação, evitar reajustes de tarifa acima de 10% no ano de 2021. A meta de reajustar abaixo de 10% não faz parte de norma da Agência, de decreto, lei ou de programas do governo federal integrantes do orçamento público federal (peça 20, p. 7).

212. O contexto de estabelecimento da meta foi explicado pelo Diretor-Geral da Aneel em entrevista concedida a veículo de imprensa em 26/4/2021, quando esclareceu que “reajustes de tarifas de 2 dígitos [percentuais] seriam inaplicáveis no contexto de crise gerada pela pandemia”. Segundo ele, “isso teria sido um dos motivos da negociação travada com as distribuidoras” (peça 44).

213. A negociação a que se referiu o executivo da Aneel se revelou necessária porque parte das medidas de desoneração dependia que distribuidoras aceitassem renunciar ao direito de receber algumas de suas receitas em 2021, deixando-as com um crédito para o reajuste de 2022, ou que solicitassem uma prorrogação do dever de pagamento de alguns custos que poderiam encarecer a tarifa reajustada. A negociação, além de mencionada em entrevista, teve sua existência confirmada nos debates realizados no painel de referência realizado nesta auditoria com especialistas do setor elétrico e gestores. Apesar de as notas técnicas da Aneel e os documentos trocados entre distribuidoras e Aneel nos processos administrativos de reajuste homologados em 2021 não apresentarem o teor da negociação, também dão indícios de que ela ocorreu (peças 40 a 43).

214. O esforço da Agência em criar mecanismos de mitigação, em negociar com as concessionárias e em cumprir a meta teve o respaldo e o apoio do MME. O esforço conseguiu reduzir o reajuste médio das distribuidoras de 18,2% para 8,5%, segundo informações da Aneel (peça 44). Em audiência pública que contou com a presença de parlamentares, o Superintendente de Gestão Tarifária da Agência acrescentou ainda que as medidas trouxeram alívio de R\$ 18,8 bilhões nas faturas (Audiência pública realizada na Comissão de Legislação Participativa da Câmara dos Deputados em 16/8/2021, “Aumentos abusivos na conta de luz” (<https://www.youtube.com/watch?v=huh7IS7KTr0>, acesso em 7/10/2021)). O efeito financeiro de cada mecanismo no reajuste médio é mostrado na Figura 12.

Figura 12 – Estratégia Aneel – Atenuação de reajustes em 2021.

Fonte: Aneel. Audiência Pública na Câmara dos Deputados, “Aumentos abusivos na conta de luz”, realizada em 16/8/2021.



215. A auditoria fez uma revisão analítica dos oito mecanismos mitigadores citados, que constaram descritos nas Notas Técnicas Aneel 64/2021-SGT-Aneel (RTA 2020 CPFL-Paulista), 75/2021-SGT/Aneel (RTA 2020 Energisa Mato Grosso do Sul) e 79/2021-SGT/Aneel (RTA2020 Equatorial Alagoas, Ceal). O resultado da análise é mostrado a seguir.

Mecanismo 1 – Reversão dos Recursos da Conta-Covid

216. Este mecanismo consistiu em reverter para o câmputo da tarifa reajustada em 2021 valores que foram transferidos no passado a cada distribuidora, em operação financeira destinada ao alívio do caixa dessas empresas, no âmbito da denominada Conta-Covid, criada pela Medida Provisória 950/2020 e regulamentada pelo Decreto 10.350/2020. A Conta-Covid foi uma das medidas temporárias emergências destinadas ao setor elétrico para o enfrentamento do estado de calamidade pública e da emergência de saúde pública decorrentes da pandemia da Covid-19.

217. Os valores que foram transferidos para as distribuidoras são revertidos como componente financeiro negativo no processo de reajuste, devidamente atualizados pela taxa Selic. Os montantes incidentes como abatimento de custo no reajuste referem-se aos itens previstos nos §1º e §2º do Art. 5º da Resolução Normativa Aneel 885/2020.

Mecanismo 2 - Destinação temporária para a CDE de recursos de P&D e de Programas de Eficiência Energética (PEE)

218. O mecanismo consistiu em um abatimento temporário de custos da Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) que incidem sobre a tarifa de energia elétrica.

219. O abatimento decorreu de uma inovação legal (Lei 14.120/2021, oriunda da MP 998/2020) que definiu que deveriam ser repassados à CDE pelo menos 70% dos recursos entre 1º/9/2020 a 31/12/2025, os quais estavam destinados a projetos de pesquisa e desenvolvimento, bem como de eficiência energética, mas que não estavam comprometidos com projetos contratados ou iniciados. Em agosto de 2020, época da proposição legal (MP 998/2020), o governo federal havia identificado que havia recursos não utilizados, da ordem de R\$ 3,4 bilhões, que ainda não haviam sido aplicados em projetos de pesquisa, desenvolvimento e eficiência. A proposta foi direcionar tais recursos para a CDE, estabelecendo à Aneel a competência de regular e fiscalizar tal destinação. Nos reajustes de 2021, o valor destinado à CDE foi da ordem de R\$ 2,23 bilhões.

220. O ingresso desses recursos na CDE diminui o montante que deve ser arcado pelos

consumidores via pagamento de encargos que são cobrados nas tarifas, e dessa forma, acabam por reduzir o nível de reajuste necessário. Esse aporte de recursos extraordinário na CDE, previsto em lei, objetivou a modicidade tarifária para enfrentamento dos efeitos da pandemia de Covid-19 e foi regulamentado pela REN Aneel 929/2021.

Mecanismo 3 – Abatimento de Créditos de PIS/Cofins

221. O mecanismo consistiu em um abatimento temporário de custos em alguns reajustes tarifários futuros, resultando em redução da tarifa, com base em créditos tributários disponíveis de PIS e Cofins decorrentes de decisões judiciais que determinaram a retirada do ICMS da base de cálculo dos tributos federais.

222. De acordo com a sentença judicial, tal retirada é válida para as cobranças feitas em faturas de energia elétrica a partir de 15/3/2017, para a maioria das empresas concessionárias.

223. Extinguindo o saldo desses créditos tributários, cessa a possibilidade de emprego desse mecanismo de mitigação.

Mecanismo 4 – Transmissão - Reperfilamento de custos de Rede Básica Sistema Existente (RBSE)

224. Constatou-se que a presença desse custo na estrutura da tarifa remonta a um dever da União de ressarcir concessionárias de transmissão por ativos de transmissão que existiam na data de 31/12/2000, que não haviam sido amortizados totalmente, e que foram abarcados na prorrogação de nove concessões de transmissão ocorrida no passado.

225. Depois de disputas nas esferas administrativa e judicial, a União reconheceu o direito de ressarcimento dessas concessionárias e realizou o parcelamento das indenizações com recursos tarifários. Contudo, como parte dos pagamentos realizados nos ciclos de 2017/2018 e 2019/2020 não continham parcela remuneratória nos termos da Portaria MME 120, de 2016, em razão de liminar judicial, a Aneel calculou o saldo devedor desse componente, constituído pelo custo de capital remunerado à taxa de custo de capital próprio até a data do efetivo

pagamento (1/7/2020), descontado dos valores pagos trazidos a valor presente pela mesma métrica de constituição da dívida.

226. O mecanismo de mitigação em questão consistiu em reperfilar a dívida com as concessionárias, passando-os para um período de 8 anos, com amortização de forma gradativa, assegurado o valor presente líquido da operação.

227. Identificou-se que o mecanismo constituiu, em essência, um diferimento de repasse tarifário que excluiu do câmputo do reajuste do ano de 2021 custos que deveriam ser cobertos pela tarifa reajustada. Foram excluídos custos da transmissão de energia elétrica que incidem sobre a chamada Parcela A da tarifa.

Mecanismo 5 – Antecipação de Reversão de Receitas para a Modicidade Tarifária (REN 414/2010 e 379/2009)

228. Este mecanismo consistiu em uma antecipação da reversão de recursos para a tarifa. São recursos que, pelos regramentos, teriam de ser revertidos para a tarifa em algum momento, mas não necessariamente no ano de 2021. Tratou-se, pois, de uma antecipação da reversão de valores, favorecendo um reajuste menor da tarifa.

229. Diz respeito a recursos que foram recebidos pela distribuidora, mas que não são de sua titularidade e devem ser abatidos da tarifa no momento da Revisão Tarifária. São valores que estão associados às REN Aneel 414/2010 e 379/2009 oriundos de recursos recebidos pela distribuidora de: (i) encerramentos contratuais antecipados, entre distribuidora e seus consumidores; (ii) créditos que não puderam ser devolvidos aos consumidores no faturamento final e (iii) multas aplicadas a consumidores livres, em função da rescisão, antes da data de fornecimento, do Contratos de Compra de Energia Regulada (CCER).

Mecanismo 6 – Antecipação Uder - Financeiro Extraordinário de Reversão de Receitas de Ultrapassagem de Demanda e Excedente de Reativos (Uder)

230. Este mecanismo constituiu uma antecipação de reversão de recursos para a tarifa. Pela regulamentação da Aneel (item 3.4 do Submódulo 2.1 do Proret), os valores denominados no processo tarifário como Ultrapassagem de Demanda e Excedente de Reativos (Uder), para as empresas que ainda não assinaram o aditivo contratual, devem ser contabilizados e considerados como um redutor da Parcela B da tarifa, a partir da segunda revisão tarifária posterior ao 3º ciclo de revisão tarifária periódica.

231. No entanto, excepcionalmente, nos reajustes de algumas distribuidoras que aderiram ao mecanismo, a Aneel considerou a antecipação da reversão dos respectivos recursos faturados entre a última revisão tarifária e a competência mais recente disponível. A Aneel considerou que na próxima revisão tarifária da concessionária, momento em que ocorrerá uma fiscalização de valores pela Aneel, será feito o acerto entre os valores de UD e ER contabilizados no ciclo tarifário, na forma do Submódulo 2.1 do Proret, e aqueles que foram revertidos no reajuste do ano de 2021, garantido à concessionária o pagamento de um spread de 2,8% a.a. aplicado ao montante antecipado.

Mecanismo 7 – Itaipu - Diferimento de Saldo de Itaipu (efeito Decreto 10.665/2021)

232. O Decreto 10.665/2021, editado em 31/3/2021, alterou regras de comercialização de energia elétrica gerada por Itaipu Binacional, entre outras providências.

A nova norma possibilitou, mediante requerimento de cada distribuidora, o diferimento de pagamentos destinados à Eletrobras, provenientes do repasse da potência contratada de Itaipu por essa distribuidora, no limite do saldo da Conta de Comercialização de Energia Elétrica de Itaipu e dos respectivos excedentes financeiros extraordinários realizados e projetados para o período do diferimento. O processo administrativo Aneel 48500.001671/2021-16 detalha a operacionalização desse diferimento permitido pelo decreto.

233. Assim, a partir de um pedido de distribuidoras, a Aneel retirou do cômputo do reajuste de 2021 valores que deveriam ser cobertos pela tarifa reajustada. O prazo e as condições de diferimento variaram a depender do pedido da distribuidora à Agência. Os valores retornarão às faturas em reajustes futuros.

Mecanismo 8 – Diferimento de Parcela B da tarifa

234. A aplicação desse mecanismo no reajuste dependeu de pedidos das distribuidoras à Aneel. A distribuidora solicita que alguns custos associados à Parcela B da tarifa, que deveriam ser cobertos pelo novo valor da tarifa reajustada em 2021, sejam cobrados apenas no próximo reajuste. Em outros termos, a distribuidora resolve assumir o custo em um primeiro momento.

235. Pela regulamentação da Aneel, quando isso ocorre, o valor retorna no cômputo do próximo reajuste acrescido de uma taxa de remuneração baseada na variação da taxa do Sistema Especial de Liquidação de Custódia (Selic), mais correção do IPCA.

236. **Da análise dos mecanismos, constata-se que três deles têm a natureza de diferimentos de repasses tarifários (Mecanismo 4, 7 e 8). Sua aptidão para desonerar o reajuste em 2021 é baseada no fato de que tais medidas postergam a incidência de custos para próximos reajustes. No reajuste seguinte, tais custos retornarão, com um montante maior porque o custo postergado é acrescido de juros, correções monetárias ou por taxas de spread (este último aplicável apenas para o Mecanismo 4). Conforme apurado junto à seção “Componentes Tarifários Financeiros” constante das notas técnicas da Aneel que subsidiaram os atos de reajuste de 2021 (peças 40 a 43), o alívio promovido em 2021 pela via dos diferimentos foi de R\$ 7,33 bilhões.**

237. **Outros dois mecanismos (Mecanismos 2 e 3) abatem temporariamente alguns custos do cômputo da tarifa que será reajustada.** No caso do Mecanismo 3, ele é temporário porque há um saldo limitado de créditos tributários (PIS/Cofins) que foram cobrados a mais em reajustes de anos anteriores, os quais, tão logo sejam computados nos reajustes, não poderão ser utilizados novamente. No Mecanismo 2, a Lei 14.120/2021 fixou que, após 31/12/2025, os recursos de

P&D e PEE não mais poderão ser destinados como fonte de recursos para a CDE. Nos dois casos, tem-se, pois, mecanismos que abatem apenas temporariamente elementos de custos presentes na tarifa.

238. **Por fim, os três últimos mecanismos (Mecanismos 1, 5 e 6) são reversões de valores para o câmputo da tarifa, mas que não alteram sua estrutura permanente de custos.** Referem-se a saldos financeiros em favor do consumidor ou da modicidade tarifária que ainda não haviam sido computados no cálculo e, nos reajustes de 2021, passaram a ser computados. A restituição de valores do Mecanismo 1 cessará, assim como sua possibilidade de redução de nível de reajuste, tão logo seja devolvida parte do valor do auxílio financeiro que foi dado às distribuidoras para combater efeitos da pandemia da Covid-19 em suas operações, lastreado em dever de pagamento pelos consumidores. Quanto aos Mecanismos 5 e 6, apesar de terem constituído antecipações de reversões de valor, ou seja, em um momento anterior ao que previa a regulamentação, eles não eliminam de modo permanente custos relevantes da tarifa. Constituem, antes disso, na restituição de valores que já seriam devidos.

239. **A partir da análise do funcionamento desses mecanismos, conclui-se que nenhum deles elimina de modo permanente custos relevantes ou enfrenta as causas que hoje explicam a elevada tarifa brasileira do mercado cativo, mencionadas, não exaustivamente, no Capítulo V deste relatório.** Tratam-se, em resumo, de medidas paliativas que foram apresentadas pelo Estado e que conseguiram evitar um reajuste elevado em um determinado ano.

240. Examinou-se também as perspectivas futuras de viabilidade de uso dos mesmos mecanismos mitigadores em reajustes seguintes, como forma de aliviar a pressão tarifária.

241. **Do exame, constatou-se que o pacote de mecanismos tem um alcance limitado, que restringe o espaço de aplicação desses mecanismos em novos reajustes.** Isso porque a natureza de alguns dos mecanismos os impõe um limite temporal de uso, como é o caso dos Mecanismos 2 e 3, conforme mencionado anteriormente.

242. No caso do Mecanismo 8 (Diferimentos de Parcela B), há risco de que parte das distribuidoras de energia elétrica não tenham interesse ou condições de postergar novamente – o que poderia ser denominado de “diferimento do diferimento” – parte de sua receita de Parcela B, os quais devem ser cobertos pela tarifa reajustada. O risco foi apurado em entrevista realizada com a Abradee – Associação Brasileira de Distribuidoras de Energia Elétrica que, ao ser questionada sobre o tema, mencionou que, das informações que dispõe, havia algumas de suas associadas que poderiam ter dificuldade de diferir receitas da Parcela B uma segunda vez, de modo sucessivo, por impactarem o fluxo de caixa dessas empresas.

243. O tema foi suscitado a partir de manifestação do governo federal que, em 16/8/2021, já dava indícios de que estudava novo diferimento, em audiência pública no Congresso Nacional. Na ocasião, a Aneel informou aos parlamentares que, mesmo após a implantação dos mecanismos mitigadores em 2021, havia identificado um déficit projetado do saldo da Conta Bandeiras Tarifárias de R\$ 8 bilhões e que haveria mais três fatores principais de pressão tarifária em 2022:

- a) perspectiva de manutenção do preço do dólar em valores elevados, o qual encarece o preço da energia gerada pela Hidrelétrica de Itaipu.
- b) grande variação do IGP-M, que é o indexador de contratos de concessão de distribuição antigos, de 17 distribuidoras com reajuste em 2022;
- c) agravamento do cenário hidrológico adverso; e
- d) incidência de valores que foram diferidos no passado (Parcela B, no valor de R\$ 4,19 bilhões, e outros diferimentos, na ordem de R\$ 411 milhões).

244. Na oportunidade, a Aneel estimou que o reajuste médio, em 2022, seria de 16,88%, caso nada fosse feito, mas tentaria reverter esse quadro, aplicando novas medidas mitigadoras para, tal como foi feito em 2021, se mantivesse um reajuste igual ou abaixo de 10%. Entre as possíveis medidas em estudo, citou as seguintes (Audiência pública realizada na Comissão de Legislação Participativa



da Câmara dos Deputados em 16/8/2021, “Aumentos abusivos na conta de luz” (<https://www.youtube.com/watch?v=huh7lS7KTr0>, gravação em vídeo, acessada em 7/10/2021):

a) postergar o pagamento do diferimento de Itaipu para 2023 (Decreto 10.665/2021 – R\$ 1,5 bilhões);

b) postergar a incidência de valores de Parcela B que foram diferidos nos reajustes de 2021 (R\$2,4 bilhões);

c) antecipar para 2022 o aporte de recursos da futura e ainda incerta capitalização da Eletrobras para reduzir encargos pagos pelos consumidores (R\$ 5 bilhões); e

d) reduzir o serviço da dívida de Itaipu (US\$ 600 milhões).

245. Tal manifestação da Aneel sobre perspectivas para o ano 2022 é relevante para os fins desta auditoria, considerando que, conforme se verifica, pelo menos duas das quatro medidas mitigadoras aventadas pelo Executivo são para diferir novamente algo que já foi objeto de diferimento em reajuste anterior – uma medida envolvendo Itaipu e outra a Parcela B.

246. Caso essas distribuidoras aceitem diferir novamente, o mais provável, segundo a regulamentação atual da Aneel, é a incidência de novos juros remuneratórios e atualização monetária, acumulados com os de diferimentos anteriores, o que aumentará a dívida dos consumidores para com as distribuidoras.

247. Se por um lado, há risco de serem criados custos adicionais ao consumidor em 2022, de outro lado, há risco de que a medida sequer seja aplicada a todas as distribuidoras porque, segundo a lógica empresarial, também aplicável às distribuidoras, um pedido para postergar o recebimento de receita deve fazer sentido econômico. Em não fazendo sentido, a tendência é de empresas não requererem o diferimento.

248. Pelo menos no que concerne à Parcela B, o êxito do novo diferimento para conter reajustes na tarifa depende mais das distribuidoras do que da Aneel. Isso porque o reajuste de tarifas é um direito da distribuidora que, nos termos do art. 15, IV, §§1º e 2º da Lei 9.427/1996 e dos contratos de concessão, é exercido mediante proposta à Agência, que o avalia e responde homologando ou rejeitando a proposta. Conforme foi constatado nesta auditoria, ao examinar-se 13 processos administrativos de reajuste de 2021 que contiveram algum diferimento de Parcela B – conforme listagem apresentada pela Aneel (peça 46 e Apêndice A), toda vez que há um diferimento de Parcela B ele surge de um pedido da distribuidora, que, por razões próprias, solicita que valores a que teria direito de receber no momento, sejam cobrados dos consumidores em reajuste posterior.

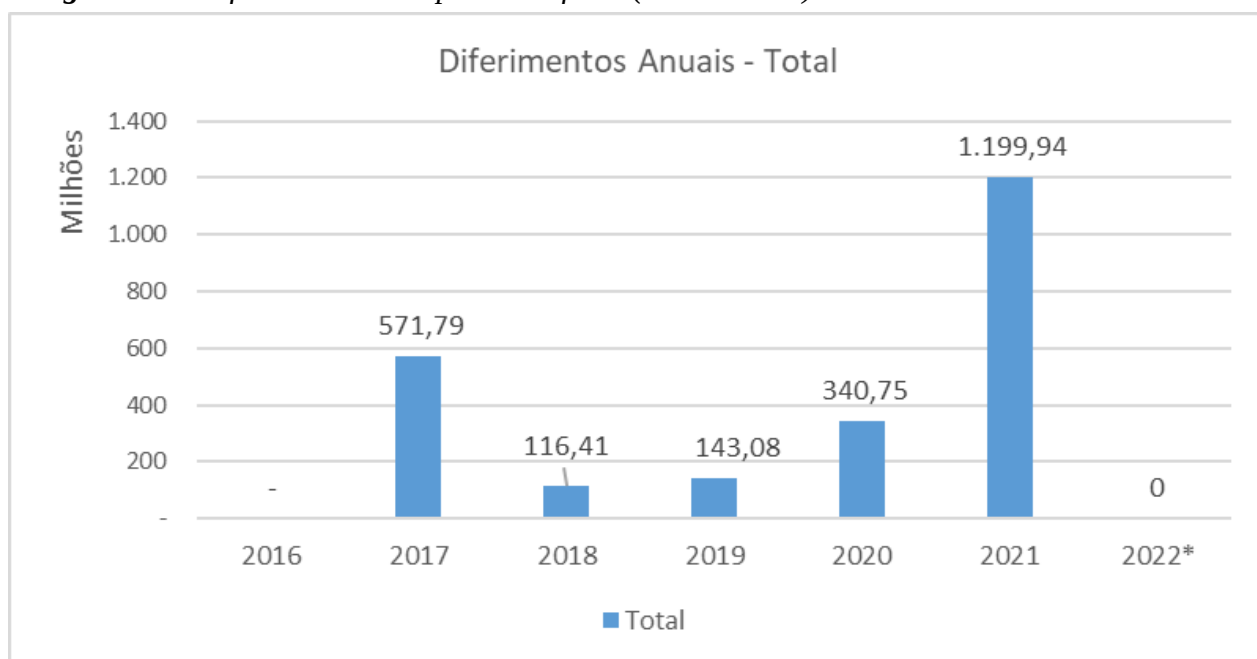
249. **Identificou-se, ainda, que têm aumentado a quantidade de diferimentos de Parcela B nos reajustes tarifários homologados pela Aneel. E há risco de que a eventual aplicação sucessiva de diferimentos, envolvendo uma quantidade maior de distribuidoras, e criando novos custos aos consumidores, e com a responsabilidade cada vez maior no êxito, ou não, da modicidade tarifária, abra espaço para dúvidas sobre até que ponto diferimentos deste tipo estão se afastando aos poucos do conceito de mera gestão tarifária, regularmente exercido pela Aneel, e passando a assumir a feição de uma política pública em sentido estrito, competência que não cabe à Agência.** Essa questão é objeto de maior detalhamento no Apêndice A.

250. Apesar de praticados há anos, os Diferimentos de Parcela B ocorriam em menor quantidade e em ocasiões mais específicas. Foram aplicados de modo relevante nos primeiros ciclos de revisões tarifárias periódica – entre 2003 e 2006, época em que o método da revisão, que impõe benchmarking entre empresas, ainda era recente e havia maior variação em valores referenciais entre empresas. Os diferimentos continuaram a ser realizados em anos seguintes e contribuíram quando se desejava diminuir a volatilidade no valor do preço da energia. A elevada volatilidade das tarifas é indesejável do ponto de vista do consumidor, que pode perder sua capacidade de organizar-se para conseguir pagar fatura de energia em valores muito maiores do que do mês anterior, antes do reajuste.

251. Conforme apurado no **Apêndice A**, não houve nenhum diferimento de Parcela B em

2016. Nos anos que se seguiram - entre 2017 e 2021 - foram realizados 28 diferimentos, totalizando R\$ 2,3 bilhões. Não se identificou ocorrência relevante de diferimentos em anos seguidos de uma mesma distribuidora. Em 2018, iniciou-se um movimento de ascensão no montante diferido anualmente, até que em 2021 atingiu seu valor máximo no período dos cinco anos examinados. Os diferimentos, que até 2019 envolviam entre 2% e 9% do universo de distribuidoras, passou a alcançar 25% do universo das 53 distribuidoras analisadas. A evolução do montante anual de diferimentos é mostrada na Figura 13.

Figura 13 – Diferimentos de repasse tarifário (2016 a 2021) – valor total.



Fonte: Elaboração própria. Dados Aneel (peça 46).

252. Questionada, a Aneel informou não haver diretriz formal de um outro órgão sobre o tema dos diferimentos, como o CNPE ou o MME (peça 20, p. 6). Não há, por exemplo, diretrizes formais sobre quando devem ser aceitas ou rejeitadas pela Aneel propostas de diferimento formuladas por distribuidoras. Há menções na regulamentação para casos especiais sobre forma de repasse de custos e receitas da CDE, mas que não se confundem com o diferimento de Parcela B em questão, o qual tem sido solicitado pelas distribuidoras à Agência. Não se identificou nos processos de 2021 avaliados um pedido de diferimento que tenha sido rejeitado, por exemplo.

253. A Aneel esclareceu também que não há uma meta de reajuste tarifário máximo fixa. A avaliação é feita caso a caso e depende da área de concessão e da conjuntura social e econômica no momento em que o reajuste está sendo aplicado. Entretanto, especificamente nesse ano de 2021, houve uma meta de manter os índices abaixo dos 10%, tendo essa meta não formalizada, em alguns casos, balizado os diferimentos realizados pela Aneel (peça 20, p. 7).

254. A Aneel também informou que não realiza estudos sobre a sustentabilidade de diferimentos no curto, médio ou longo prazos, nem das consequências futuras previstas (peça 20, p. 7). O entendimento da Agência foi no sentido de que a prática de diferir é uma iniciativa que parte da própria concessionária, que após estudos e avaliações, entende ser possível e sustentável prorrogar o recebimento de parcela de receita a que tem direito, por sua conta e risco.

255. A auditoria não identificou nos processos administrativos que documentam os reajustes das distribuidoras em 2021, a presença de tais estudos de impacto dos diferimentos no longo prazo sob o ponto de vista, por exemplo, de capacidade de pagamento ou de impacto para o consumidor no reajuste seguinte, mesmo considerando-se que a regulamentação da Aneel prevê que o montante diferido aumente, devido a juros e atualizações.

256. Entende-se que tais estudos são importantes, principalmente, considerando-se o atual cenário de elevação constante, ano após ano, do montante de valores diferidos e da quantidade de distribuidoras que têm se utilizado desse recurso, conforme mencionado anteriormente.

257. Entende-se recomendável a realização e a disponibilização desses estudos, considerando que as agências reguladoras, além de necessitarem indicar os pressupostos de fato e de direito que determinam suas decisões, também devem assegurar proporcionalidade e transparência na decisão que vier a tomar em atos de homologação de reajustes (arts. 4º e 5º da Lei 13.848/2019; art. 2º parágrafo único, VI e VII da Lei 9.784/1999; art. 37, caput, da CF/1988 e art. 3º, VI do Decreto 9.203/2017).

258. Sobre esse último ponto, **propõe-se recomendação à Aneel** para que, ao realizar medidas de diferimento de reajustes, também realize análises de impactos futuros, juntando tais análises nos processos administrativos dos respectivos reajustes, e que seja avaliado o custo-benefício dese realizar tais medidas. Um dos benefícios esperados caso a medida seja implementada é aumentar a qualidade da deliberação por parte da Diretoria Colegiada da Aneel ao homologar reajustes de tarifas, além de dar transparência e favorecer o controle social sobre os atos de reajuste.

259. **A auditoria também constatou haver risco de esgotamento de medidas mitigadoras neutras do ponto da tarifa no futuro, ou seja, que não acarretem comprometimento de reajustes de anos seguintes ou prejudiquem a previsibilidade regulatória.**

260. A conclusão foi extraída ao examinar-se o contexto e a natureza da sequência de decisões adotadas em 2021. Para cumprir a meta de reajustes inferiores a dois dígitos naquele ano, foi preciso que o Estado adotasse providências incomuns, cuja repetição sistemática pode em algum momento prejudicar a previsibilidade regulatória. De outro lado, refletem traços do grau de precariedade dessas ações.

261. A Aneel chegou a suspender temporariamente o direito contratual de sete concessionárias distribuidoras - Energisa Mato Grosso, Energisa Mato Grosso do Sul, Energisa Sergipe, CPFL Paulista, Enel Ceará, Coelba e Cosern (peças 44 e 45) - a ter tarifas reajustadas após 12 meses do último reajuste. Também extrapolou os trinta dias que a lei conferiu à Agência para analisar e se manifestar sobre tais pedidos de reajuste. E, por fim, postergou o processamento das propostas de reajuste com base em justificativas que fugiram a uma busca de comprovação de fatos alegados pelas distribuidoras para o reajuste ou dos índices utilizados, situação essa que é vedada pelo §1º do art. 15 da Lei 9.427/1996.

262. Foi somente em 22/4/2021, após a realização do acordo setorial com as distribuidoras do qual resultaram os Mecanismos de Mitigação de Efeitos Tarifários, que o colegiado da Agência retomou a apreciação desses sete pedidos de reajuste (peças 44 e 45). O andamento dos reajustes foi suspenso pela Aneel porque envolviam contratos de concessão que preveem atualização de custos gerenciáveis (Parcela B da tarifa) indexados ao IGP-M, o qual sofreu forte alta no período, com prognóstico de reajustes em nível superior ao que o governo estava disposto (menor que dois dígitos). A solução encontrada no acordo permitiu que os reajustes médios das tarifas dessas empresas caíssem de cerca de 24% para 8,93%.

263. Ocorre que, segundo declaração do Diretor-Geral da Aneel, as negociações com as distribuidoras não foram fáceis e, a cada ano, são diminuídas as margens em que a Aneel pode atuar para fazer frente a cenários adversos de pressão tarifária (peça 44).

O receio contra elevados reajustes na energia elétrica em 2021 também adquiriu uma componente política que ultrapassou a esfera da agência reguladora. Em 20/2/2021, cerca de dois meses antes de a Aneel ter decidido suspender os reajustes, o Chefe do Executivo, havia prometido em discurso a apoiadores que também agiria no mercado de energia elétrica, em momento em que apresentava críticas à política de preços que estava sendo praticada em outro setor de infraestrutura, o de Petróleo e Gás. Àquela época, a Petrobras poderia reajustar o preço dos combustíveis no País em 32%, um nível de reajuste que foi classificado como intolerável pelo

Presidente(<https://veja.abril.com.br/brasil/vamos-meter-o-dedo-na-energia-eletrica-diz-bolsonaro/>, acesso em 7/10/2021).

264. Ademais, tal como mencionado na seção IV.1 e na introdução do Capítulo V, no decorrer da presente auditoria foi publicada mais uma medida provisória que buscou mitigar ou diluir reajustes tarifários em 2022, mas postergando custos para os anos seguintes (MP 1.078/2021). Conforme já relatado no TC 016.319/2021-4, que aborda o acompanhamento das ações tomadas para o enfrentamento da crise hidroenergética de 2021, a edição da referida MP foi uma “medida emergencial que não teria o condão de resolver os problemas estruturais do setor”.

265. Ocorre que a MP 1.078/2021 foi a segunda medida tomada em menos de dois anos para a realização de empréstimos para solucionar os impactos financeiros de agentes do setor. A primeira medida nesse sentido foi a MP 950/2020 que criou a Conta-Covid (abordada nos parágrafos 153-155). Houve ainda outra MP que redirecionou recursos para evitar impactos tarifários, a MP 998/2020 (abordada no parágrafo 200).

266. A regulamentação desse novo empréstimo foi objeto de consulta pública no âmbito da Aneel (Consulta Pública 2/2022) e prevê a contratação de até R\$10,8 bilhões de empréstimos que serão repassados ao consumidor. Em sua primeira tranche, os empréstimos totalizam até R\$ 5,3 bilhões e serão depositados nas próximas semanas na Conta de Desenvolvimento Energético (CDE) e posteriormente repassados às distribuidoras, conforme os quantitativos solicitados pelos agentes e aprovados pela Aneel. Nesse montante estariam inclusos cerca de R\$ 2,32 bilhões de diferimentos concedidos nos processos tarifários de 2021 e 2022 (R\$ 1,42 bilhão referente a 2021 e R\$ 910 milhões relativos a 2022) (peça 82, p. 21-24). Os outros itens que completam o valor total de R\$ 5,3 bilhões da operação são os seguintes: R\$ 0,54 bilhões proveniente do Saldo Conta Bandeiras previsto para o mês de abril; R\$ 0,79 bilhões de importação de energia realizado entre julho e agosto de 2021; e R\$ 1,68 bilhões relativo ao bônus a ser pago no âmbito do Programa de Incentivo à Redução Voluntária do Consumo de Energia Elétrica. Ou seja, o empréstimo nomeado como Conta Escassez Hídrica, em sua primeira tranche, conforme também registrado no TC 016.319/2021-4 dedicará 44% dos montantes para diferimentos ocorridos em 2021 ou até 8 de abril de 2022.

267. Vê-se, pois, que seja por meio da edição de Medidas Provisórias, as quais, pela lógica constitucional, são medidas reservadas para tratar casos que envolvem matéria urgente e relevante, ou pela criação de medidas emergenciais para evitar reajustes com níveis elevados em determinado ano, o Executivo tem atuado no sentido de apenas mitigar o efeito de problemas que têm afetado negativamente a tarifa, porém, sem resolvê-los em definitivo ou sem criar custos adicionais futuros.

268. As diligências promovidas na auditoria indicaram que, apesar da preocupação do Executivo com elevados patamares de reajuste, não há, por exemplo, uma diretriz do CNPE para nortear um caminho a ser trilhado em anos seguintes, notadamente para reduzir estruturalmente os custos mais elevados que compõem a tarifa, notadamente a Parcela A.

269. Dada a ocorrência reiterada e buscando dar maior previsibilidade a medidas como a obtenção de empréstimos em nome do consumidor para alívio tarifário no curto prazo e diminuir o caráter subjetivo do processo de tomada de decisão, propõe-se **recomendar** ao MME que, no âmbito do plano para a modicidade tarifária proposto na subseção III.1, defina critérios e premissas para nortear eventuais novos empréstimos em nome dos consumidores.

V. DO MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DE POLÍTICA PARA MODICIDADE TARIFÁRIA

270. Este capítulo retoma a análise realizada sob o modelo do ciclo das políticas públicas abordado na seção III. No entanto, o foco recai na avaliação dos resultados das medidas implementadas.

271. Ainda que não existam diretrizes e objetivos claros para a política tarifária, buscou-se verificar se as iniciativas governamentais voltadas à modicidade tarifária vêm sendo apropriadamente monitoradas e avaliadas.

V.1. Inadequado monitoramento e avaliação de iniciativas para modicidade tarifária

272. A avaliação de políticas públicas, que até pouco tempo se situava em grande medida no campo das boas práticas, recomendações aos órgãos e normas infralegais, tornou-se um mandamento com amparo constitucional a partir da Emenda Constitucional 109/2021, que incluiu o § 16 ao artigo 37 da Constituição Federal, tornando obrigatória aos órgãos e entidades da administração pública a avaliação de políticas públicas, inclusive com divulgação dos resultados alcançados. Embora ainda careça de regulamentação legal, a norma possui eficácia e tem como objetivo institucionalizar, organizar e estruturar a avaliação das políticas públicas.

273. Apesar da existência de monitoramento da evolução histórica dos valores das tarifas pelo MME, identificou-se que não há um plano estruturado de monitoramento e avaliação dos resultados das diversas iniciativas governamentais associadas à política tarifária do setorelétrico. Na medida em que não há objetivos e diretrizes claros, assim como indicadores e metas formalmente estabelecidos, as iniciativas governamentais voltadas para a modicidade tarifária carecem de um acompanhamento estruturado. A ausência de avaliação sistemática da política tarifária prejudica o aprimoramento das ações voltadas a modicidade tarifária no curto, médio e longo prazo.

274. Ressalta-se que a carência de diretrizes, princípios norteadores e objetivos claros, assim como indicadores, metas formais e um plano estruturado buscando modicidade tarifária dificulta ou mesmo inviabiliza o adequado monitoramento e avaliação da política tarifária.

275. O Decreto 9.203/2017, em seu artigo 3º, elenca entre os princípios da governança pública

(i) a capacidade de resposta, (ii) a melhoria regulatória, (iii) a prestação de contas e (iv) a transparência. Para que estes princípios sejam plenamente atendidos, é fundamental o monitoramento e a avaliação das políticas públicas por parte da Administração Pública. Nessa mesma linha, o artigo 4º, incisos I e III, estabelece como diretrizes da governança pública: (i) direcionar ações para a busca de resultados para a sociedade; e (ii) monitorar o desempenho e avaliar a concepção, a implementação e os resultados das políticas. E como um dos mecanismos para o exercício da governança pública, o artigo 5º inclui o controle, que compreende processos estruturados para mitigar os possíveis riscos com vistas ao alcance dos objetivos institucionais e para garantir a execução ordenada, ética, econômica, eficiente e eficaz das atividades da organização. Já o artigo 6º atribui à alta administração dos órgãos e entidades o dever de implementar e manter mecanismos, instâncias e práticas de governança em consonância com os princípios e as diretrizes estabelecidas neste decreto e, em seu parágrafo único, estabelece que os mecanismos, as instâncias e as práticas de governança de que trata o caput deverão incluir formas de acompanhamento de resultados.

276. O Decreto 10.531/2020, por sua vez, instituiu a Estratégia Federal de Desenvolvimento para o Brasil no período de 2020 a 2031 e estabeleceu que os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão considerar, em seus planejamentos e em suas ações, as diretrizes, os desafios e as orientações estabelecidos no decreto. Sobre monitoramento e avaliação há a orientação para incorporar ao processo decisório as práticas de avaliação periódica de eficácia e efetividade das políticas públicas e dos subsídios, de forma a buscar o fortalecimento das capacidades de governança e gestão do Estado.

277. Além disso, o Referencial para Avaliação de Governança em Políticas Públicas do TCU expõe que o monitoramento e a avaliação das políticas públicas devem assegurar aprendizado e aperfeiçoamento contínuos e criar condições para que haja accountability.

278. O Referencial de Controle de Políticas Públicas do TCU expõe que as políticas públicas precisam ser continuamente avaliadas para garantir que as intervenções operem conforme o planejado, que o desempenho destas seja eficiente e adequado e que entreguem produtos e serviços de qualidade ao menor custo e que os objetivos sejam alcançados. Elenca como boas práticas avaliar a coerência, a eficácia, a efetividade, os impactos e a sustentabilidade da política pública.

279. Ao serem questionados formalmente sobre o processo de acompanhamento das

iniciativas governamentais com reflexo no valor das tarifas, gestores do MME responderam que não há um plano estruturado e sistêmico para monitoramento e avaliação das iniciativas governamentais relacionadas a modicidade tarifária (peça 36).

280. Em resposta a ofício, o MME ressaltou que publica Informativo Tarifário, com a evolução das tarifas. Porém, em análise do documento citado, observou-se que este não se propõe a monitorar ou avaliar políticas públicas, mas a apresentar informações sobre as tarifas, tributos, subsídios e encargos, retratando a evolução e a dinâmica regulatória nos processos de reajustes e revisões. O documento não avalia a eficácia, a efetividade ou a sustentabilidade das ações governamentais. Também não monitora o desempenho operacional das ações, assim como não contempla indicadores vinculados a metas ou objetivos

281. O MME também foi questionado em relação a duas iniciativas com relevantes impactos tarifários trazidos pela MP 688/2015: a repactuação do risco hidrológico e a bonificação pela outorga de concessão de geração, transmissão e distribuição. Em resposta, os gestores afirmaram que não possuíam informações a serem prestados acerca da existência ou não de monitoramento e avaliação dos efeitos, dos impactos tarifários ou de possíveis divergências entre os efeitos esperados e os obtidos, nem sobre eventuais pontos de melhoria que possam ter sido identificados (peça 36).

282. Adicionalmente, foi analisado o 3º ciclo de monitoramento do planejamento estratégico do MME, que contempla diversos indicadores e objetivos estratégicos definidos para o período de 2017 a 2019 (peça 61), porém não foi encontrado nenhum indicador relacionado especificamente à política tarifária.

283. A falta de um adequado desenho, estruturação e institucionalização da política tarifária acaba inviabilizando um sistema estruturado de monitoramento e avaliação das iniciativas desenvolvidas.

284. A carência de uma sistemática estruturada de monitoramento e avaliação tem diversos efeitos negativos. Tende a prejudicar o processo de tomada de decisões baseadas em evidências, o que pode resultar na manutenção de iniciativas ineficientes, ineficazes, não efetivas, antieconômicas ou não sustentáveis. A falta de controle também dificulta a evolução e a otimização das iniciativas e reduz a transparência quanto à qualidade e ao valor público das iniciativas. Além disso, uma política pública que não é monitorada durante a sua execução, nem avaliada posteriormente, possui um maior risco de não atingimento dos objetivos e uma consequente redução de sua eficiência, sua eficácia e seu impacto em favor da sociedade.

285. Do exposto, conclui-se que inexistente uma sistemática estruturada de monitoramento e avaliação das iniciativas para modicidade tarifária, consequência da baixa maturidade da governança da política tarifária, o que prejudica a tomada de decisões, o alcance de objetivos e metas e o controle das iniciativas, elevando risco de baixa efetividade da política. Como órgão competente, o MME, a partir da definição de diretrizes por parte do conjunto de atores que

integram o CNPE, tem o poder-dever para estruturar, formalizar e institucionalizar a política tarifária do setor elétrico, definindo objetivos, metas, indicadores, monitorando a execução e avaliando a política de forma a buscar a modicidade tarifária. A adoção dessas medidas constitui-se em um requisito do serviço público adequado e um pressuposto para o atendimento ao princípio constitucional da defesa do consumidor.

286. Em sua manifestação (peça 80) apresentada a partir da leitura da versão preliminar do relatório de auditoria, o MME argumentou que a tarifa de energia não é um resultado que se busca obter, mas resultante de custos que devem ser cobertos, como também um instrumento para viabilizar a distribuição de energia elétrica. A argumentação do MME sustentou que o estabelecimento de metas não trará melhorias e envolverá mais custos sem trazer benefícios. Segundo os gestores, monitorar a tarifa não impedirá que procedimentos inadequados continuem a ser adotados.

287. Conforme está detalhado na análise desenvolvida no Apêndice C, a sistemática

para monitoramento e avaliação proposta não é apenas da tarifa de energia, mas sim da política tarifária formalizada e do plano de modicidade proposto. A utilização de indicadores permite acompanhar o planejamento realizado e pode, efetivamente, indicar a necessidade de medidas adicionais ou a correção procedimentos inadequados, quando que se observa que os objetivos almejados não estão sendo alcançados. O monitoramento das tarifas, em que pese não garantir, por si só, tarifas mais baixas, é uma obrigação e serve para identificar eventuais distorções entre o que é previsto e desejado e o que efetivamente está ocorrendo, sinalizando a necessidade de eventuais medidas adicionais.

288. Diante da irregularidade evidenciada e considerando que a implementação das providências imediatas necessárias para sanar a irregularidade não são factíveis em virtude da complexidade do tema, propõe-se: **determinar ao MME** que, em 360 dias, inclua no plano estruturado para a busca modicidade tarifária do setor elétrico proposto na seção III.1, um programa sistematizado de monitoramento e avaliação da política tarifária, bem como das demais ações relacionadas à modicidade tarifária.

289. Enfim, o estabelecimento de um programa estruturado para monitoramento e avaliação permitirá a identificação mais tempestiva de disfunções na política tarifária e o aperfeiçoamento das políticas públicas corretas. Permitirá saber se a política está alinhada com as demandas da população, se é coerente com outras intervenções públicas, se os objetivos e metas estão sendo ou foram alcançados, se produziram os resultados esperados e se os efeitos são sustentáveis.

VI. CONCLUSÃO

290. A atual política tarifária do setor elétrico está fundamentada em várias leis, instrumentos contratuais e normas e decisões do ente ministerial e do órgão regulador. Os principais normativos estão listados no Apêndice D. Merece menção o fato de que não existem formalmente diretrizes, princípios norteadores, objetivos claramente definidos nem metas e indicadores de desempenho.

291. Concluiu-se que, na ausência de uma política tarifária do setor elétrico no Brasil devidamente institucionalizada e estruturada, o conjunto de iniciativas governamentais frequentemente é pouco articulada entre si e limita-se a procurar solucionar problemas emergenciais, o que não tem possibilitado a geração de tarifas módicas e que sejam sustentáveis no médio e longo prazo.

292. A ausência da institucionalização da política tarifária também prejudica a avaliação e monitoramento das tarifas, pois não há metas a serem alcançadas nem indicadores a acompanhar.

293. Ainda que não exista a política institucionalizada e estruturada, pode-se afirmar que não há o monitoramento satisfatório das diversas medidas que afetam a modicidade tarifária.

294. Sem uma sistemática estruturada de monitoramento e avaliação tarifária surgem diversos efeitos negativos, prejudicando a transparência do setor e dificultando o acompanhamento pela sociedade civil. Além disso, também ficam prejudicadas as decisões dos gestores, seja pela falta de objetivos a alcançar seja pela maior dificuldade em se corrigir políticas que não alcançam os resultados previstos, já que os resultados não são apurados sistematicamente,

295. O peso da tarifa sobre os consumidores regulados – abrangendo consumidores residenciais, industriais e comerciais - tem aumentado acima de outros custos incorridos pela sociedade. Além de pressionar o orçamento das famílias, tem contribuído negativamente para a competitividade do Brasil.

296. Grandes consumidores, que se enquadram nos requisitos legais e regulamentares, podem migrar para o mercado livre e usufruir de uma redução de custos estimada em 30% do que experimentariam no mercado regulado.

297. A promoção da modicidade tarifária, apesar de, formalmente, ser um dos pilares do atual modelo do setor elétrico, em vigor desde 2004, não tem conseguido o êxito desejável. O planejamento setorial e o processo regulatório frequentemente têm tratado a modicidade tarifária

como mera consequência do resultado de mecanismos de mercado que, por si só, produziriam eficiência, e de iniciativas governamentais voltadas à preservação do equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão.

298. Apesar de materialmente relevantes, há outras causas, além da carga tributária do País e da desvalorização do real frente ao dólar, que explicam o elevado patamar atual das tarifas de energia elétrica. Várias causas, apresentadas de forma não exaustiva no presente relatório, são reflexos de medidas provisórias, decisões e outras ocorrências anteriores que incluíram no cômputo das tarifas valores bilionários, que estão sendo cobrados agora e que ainda permanecerão por alguns anos. Alguns dos fatores decorrem da carência de estruturação da política tarifária, sobretudo de deficiências no planejamento e de acompanhamento da implementação das políticas.

299. A falta de uma política eficaz para otimizar de modo permanente os custos que compõem a fatura de energia elétrica tem levado à tomada de sucessivas medidas excepcionais por órgãos como a Aneel e o MME, mas que têm um efeito apenas paliativo. Parte das medidas apenas postergam custos para próximos reajustes, que se somam a atualizações monetárias e a juros remuneratórios.

300. Como as medidas paliativas não atacam as causas do problema da elevada tarifa, posterga-se a sua solução, fazendo com que ele cresça a cada ano. Enquanto se espera o enfrentamento das causas, o Brasil tem uma das maiores tarifas no mundo, na condição de país com potencial para produção de energia barata, mas conta de luz cara, e afastando-se dos objetivos de ampliar a competitividade do Brasil no mercado internacional (art. 1º, XI da Lei 9.478/1997) e, no mercado nacional, de assegurar um serviço público adequado caracterizado por tarifas módicas (art. 6º, §1º da Lei 8.987/1995).

301. Esse cenário, de deficiências na institucionalização da política tarifária, de ausência de planejamento estruturado visando modicidade tarifária, de crescimento das tarifas acima da inflação, de tarifas elevadas quando comparadas a outros países e da frequente adoção apenas de medidas paliativas, com a postergação da solução de questões estruturais, indica uma tendência de insustentabilidade e de maior pressão sobre a modicidade tarifária no médio e longo prazo caso nada seja feito.

302. Além da necessária transparência, é importante que propostas de criação, expansão ou aperfeiçoamento de medidas governamentais que impactam o valor da tarifa sejam devidamente fundamentadas e analisadas previamente, bem como acompanhada a sua implantação e avaliados os resultados obtidos das intervenções.

303. Por fim, menciona-se que a manifestação do MME quanto ao relatório preliminar não contesta a situação encontrada propriamente. A descrição feita pelo Ministério sobre o processo vigente para o desenvolvimento das iniciativas governamentais relacionadas com a política tarifária é muito semelhante à retratada no relatório de auditoria. As ressalvas apresentadas dirigem-se mais sobre o que seria desejável frente às condições vigentes. Por exemplo, o MME não apresentou argumentos no sentido de que há um planejamento estruturado relacionado às tarifas de energia. Na verdade, questionou a sua viabilidade. No mesmo sentido, o MME também não discordou de que os valores pagos pelos consumidores têm crescido acima da inflação, nem que os valores cobrados no Brasil são elevados frente a parâmetros internacionais. A Aneel, por sua vez, não apresentou qualquer objeção ou contribuição ao relatório preliminar.

VII. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

304. Sugere-se a remessa dos autos ao Gabinete do Exmo. Ministro-Relator Benjamin Zymler, com as seguintes propostas de encaminhamento, com fundamento nos arts. 71, inciso IV, da Constituição Federal, 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, incisos II e III, do Regimento Interno:

305. Determinar ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), com base no art. 4º da Resolução-TCU 315, de 2020, que, no prazo de 120 dias, estabeleça **diretrizes e objetivos para a**



política tarifária do setor elétrico, em especial considerando que a modicidade tarifária é um dos requisitos para a prestação de serviço público adequado de energia elétrica, em conformidade com o disposto no art. 174, caput, da Constituição Federal e do art. 6º do Decreto 9.203/2017; art. 1º, III, X, e XI e art. 2º, VI, da Lei 9.478/1997 (seção III.1);

306. Determinar ao Ministério de Minas e Energia (MME), com base no art. 4º da Resolução-TCU 315, de 2020, que, em 360 dias, em conformidade com o art. 174, caput, da Constituição Federal e o art. 6º do Decreto 9.203/2017; e o art. 41, IV e VI da Lei 13.844/2019 e art. 1º, VI e IX; art. 15, inc. I, VI, VII, XIII e XX; art. 16, inc. I, XII e XIX; art. 18, VII, IX, X; art. 19, I, II, IX e XIV art. 20, inc. IV; art. 21, inc. I, II, VI e IX; art. 22, inc. VI, do Anexo I do Decreto 9.675/2019:

a) **elabore plano estruturado para modicidade tarifária do setor elétrico**, que contemple, entre outros aspectos, indicadores e metas, projeções para o valor da tarifa e levantamento de fatores de risco para modicidade tarifária no curto, médio e longo prazos, (seção III.1);

b) **inclua no plano estruturado para modicidade tarifária do setor elétrico, um programa sistematizado de monitoramento e avaliação da política tarifária, bem como das demais ações relacionadas à modicidade tarifária** (seção VI.1);

307. Recomendar ao Ministério de Minas e Energia (MME), com base no art. 11 da Resolução-TCU 315, de 2020, que o **plano estruturado para modicidade tarifária do setor elétrico**:

a) **seja elaborado com base em metodologia semelhante à adotada no Relatório de Modernização do Setor Elétrico conduzido sob liderança do MME, ou seja, contemplando a realização de consultas públicas, a formalização de grupo de trabalho interinstitucional e baseado em diagnósticos prévios** (seção III.1);

b) **seja incluído como uma das ações ou frentes de atuação da implementação da modernização do Setor Elétrico regulamentada pela Portaria Normativa GM/MME 31/2021** (seção III.1);

c) **contemple os seguintes elementos, tendo em vista o que dispõem os arts. 37, § 16; o art. 6º do Decreto 9.203/2017, os arts. 1º e 2º da Lei 9.478/1997 e o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 7 das Nações Unidas (ODS 7)**:

c.1) **o estabelecimento e uso de indicadores de desempenho para o monitoramento da evolução do valor da tarifa de energia elétrica que levem em consideração aspectos sociais, o comprometimento dos orçamentos familiares para pagamento da tarifa de energia elétrica e o impacto na competitividade da indústria nacional e que permitam comparação das tarifas com as praticadas em s, bem como o confronto de sua evolução com índices inflacionários** (seção IV.1);

c.2) **elaboração de estudos técnicos a respeito das causas do elevado patamar das tarifas de energia no Brasil neste trabalho e de seus impactos, que contemplem, entre outros fatores, o repasse do risco hidrológico ao consumidor, a exposição involuntária das distribuidoras no mercado de curto prazo e a redução de mercado consumidor cativo regulado, incluindo a possibilidade de elaborar ou apresentaranálises que indiquem outras causas a serem tratadas** (seção V.1);

c.3) **definição de estratégias de atuação sobre os fatores causais que oferecem oportunidade de mitigação e gerenciamento dos problemas que contribuem para o elevado patamar das tarifas** (seção V.1); e

c.4) **definição de critérios e premissas para nortear tomadas eventuais de novos empréstimos, que venham a constituir dívida a ser saldada por consumidores** (seção V.2);

308. Recomendar à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), com base no art. 11 da Resolução-TCU 315, de 2020, que, ao realizar medidas de diferimento de custos para próximos reajustes tarifários, também realize análises de impactos futuros e de custo-benefício do diferimento, juntando tais análises nos processos administrativos do reajuste a ser diferido, e que seja avaliado



o custo-benefício de se realizar tais medidas (seção V.2);

309. *Nos termos do art. 8º da Resolução TCU 315, de 2020, fazer constar, na ata da sessão em que estes autos forem apreciados, comunicação do relator ao colegiado no sentido de encaminhar à Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados e à Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal, o Acórdão, o Relatório e o Voto que antecederem a deliberação do colegiado sobre a presente fiscalização, com vistas a informar a situação encontrada em relação à política tarifária e contribuir com o debate de projetos de lei correlatos ao tema, em especial o PL 414/2021, que propõe reforma do modelo regulatório e comercial do setor elétrico com vistas à expansão do mercado livre, além de outras alterações, e o PL 1.917/2015, que dispõe sobre portabilidade da conta de luz, as concessões de geração de energia elétrica e a comercialização de energia elétrica, além de outras providências; e*

310. *Nos termos do art. 8º da Resolução-TCU 315, de 2020, fazer constar, na ata da sessão em que estes autos forem apreciados, comunicação do relator ao colegiado no sentido de monitorar todas as recomendações que vierem a ser expedidas.”*

É o relatório.

VOTO

Trata-se de auditoria operacional com o objetivo de avaliar a existência, a efetividade e a coerência da política tarifária do setor elétrico brasileiro.

2. As análises empreendidas pela SeinfraElétrica envolveram o conjunto de iniciativas e decisões governamentais, dentre ações, normas, atos regulatórios e administrativos, produção legislativa e demais decisões, a materializar uma mobilização política e administrativa – o que se convencionou titular como “política pública” – adotadas entre os anos de 2013 e 2021, impactantes nas tarifas de energia dos consumidores no mercado regulado.

3. O objetivo foi apurar se as iniciativas voltadas para a modicidade tarifária cumprem os requisitos mínimos de uma boa política pública. Também se examinou como as tarifas se apresentam frente aos valores praticados internacionalmente, quais são as perspectivas de sustentabilidade das contas de energia elétrica a longo prazo e as respectivas causas para o alto valor das contas de energia, identificando as principais dificuldades para reduzi-las.

4. De sorte a entender a abrangência e os desafios do presente trabalho, anoto que o volume de recursos fiscalizado supera os R\$ 211 bilhões, tomando por base a soma dos valores que todos os consumidores do ambiente de contratação regulada pagaram às respectivas distribuidoras, no ano de 2020. Qualquer aumento, nesse montante, impacta diretamente a inflação, em efeito cascata em todo o setor produtivo. Tarifas caras têm efeito imediato na vida do cidadão, eminentemente o mais pobre. Além disso, a disponibilidade/universalidade do fornecimento de energia relaciona-se intimamente aos princípios constitucionais de segunda e terceira geração, como a qualidade de vida e a dignidade humana.

5. Em verdade, existe um dilema – comum a toda regulação de mercado pelo governo – em equilibrar as políticas voltadas a baixar o preço do serviço com o prestígio aos demais valores regulatórios e/ou requisitos legais dos demais serviços públicos concedidos, como a continuidade, a generalidade, a atualidade, a cortesia e a segurança. Ao tempo em que se deseja o melhor serviço prestado pela menor tarifa possível, há de se cuidar também para a existência de um mercado competitivo e saudável, cuja previsibilidade regulatória é mais que desejável. No caso específico do mercado de energia elétrica, esses dilemas assoberbam-se, em face de discussões atualíssimas sobre “transição energética”, com diminuição da emissão de carbono, a digitalização das redes, a modulação da geração e a diversificação da malha. Enfileiram-se ao problema, o aumento exponencial dos custos

dos combustíveis fósseis, discussões sobre independência energética, crises econômicas e geopolíticas mundiais, demandas ambientais, além da própria pandemia da Covid-19.

6. Como situa o brocardo popular, “*são muitos pratos para manter girando*”. As decisões governamentais e regulatórias nessa área espriam-se em diversas outras funções de governo: economia e planejamento (mais inflação, maiores os juros e maior o endividamento); indústria; agricultura; meio ambiente; infraestrutura; só para citar algumas. Sem esquecer dos efeitos sociais e políticos.

7. Antecipo, portanto, que versar sobre “*políticas públicas voltadas à modicidade tarifária*” no setor elétrico é assunto intrinsecamente complexo, porquanto é multicausal, multidisciplinar, multifuncional e de tormentosa previsibilidade, em face de suas múltiplas consequências e interdependência decisória, a carecer da articulação de atores e pastas governamentais diversas.

8. Tal reconhecimento tanto pode redundar em um “engessamento” das políticas voltadas especificamente ao tema, tornando o assunto lateral, em comparação a outras políticas e princípios regulatórios, como ao contrário: podem levar a decisões *ad hoc*, tomadas de forma não planejada e açodada, sem a avaliação consecutiva das finas engrenagens que giram de forma articulada ao preço de energia. Os efeitos de ações voluntaristas, ou que tendam a conferir soluções momentâneas, sem uma perfeita ponderação desses riscos, cobrarão então o seu preço por décadas (**vide** o efeito nas tarifas, até hoje e para o futuro, das MPs 579/2012 e 688/2015).

9. Creio que, nesse nível de codependência, o diálogo intra e extragovernamental, a transparência decisória e a certeza regulatória são sempre caminhos a serem fomentados. A definição precisa de prioridades catalisa a declaração de objetivos e respectivas metas e gestão de riscos para atingi-las. Assim o é para qualquer resultado declarado desejado, inclusive para políticas prioritizadas. Se não há prioridade clara – em face dos tantos “pratos a girar” –, tampouco existem diretrizes, metas e objetivos definidos; não há gestão de riscos; não há coerência decisória; prejudica-se a estabilidade regulatória, e, principalmente, não há prestação de contas. Resultados indesejados serão, assim, culpa do acaso, o que termina por reduzir o pleno domínio do alcance de objetivos de interesse público por parte dos gestores.

10. E é nesse guia que ponderei os achados de auditoria e os respectivos encaminhamentos ofertados pela SeinfraElétrica, já ressaltando que reconheço o imenso desafio de ofertar sugestões de solução para o problema, tanto para a unidade técnica, quanto (principalmente) para os órgãos e entidades aos quais se propôs encaminhamentos: Ministério de Minas e Energia; Agência Nacional de Energia Elétrica e Conselho Nacional de Política Energética.

11. Nessa acepção, e considerando a legitimidade do governo eleito de priorizar as suas políticas em meio a tal complexidade – quaisquer que sejam –, antecipo que me inclino a aposição de recomendações, em vez de as determinações sugeridas no relatório instrutivo, assunto sob o qual aprofundarei com mais detalhes no corpo deste voto.

II – Questões de fiscalização e achados de auditoria

12. Como norte comparativo, diante da ausência de definição legal/normativa para o termo política pública, a equipe de fiscalização seguiu o estabelecido no “*Referencial de Controle de Políticas Públicas*” do TCU, de 2020. Segundo a publicação:

“Considerando o mandato e as competências dos órgãos de controle externo no Brasil, para fins do presente Referencial de Controle de Políticas Públicas, são consideradas políticas públicas o conjunto de intervenções e diretrizes emanadas de atores governamentais, que visam tratar, ou não, problemas públicos e que requerem, utilizam ou afetam recursos públicos”

13. Dentro desse contexto, são consideradas políticas públicas não apenas aquelas explicitadas em atos normativos, como, por exemplo, as constantes dos programas e planos governamentais (plurianuais, nacionais, setoriais, regionais, organizacionais), mas, também, outras

ações concretas e diretrizes, emanadas de atores políticos/governamentais, mesmo que não regulamentadas em ato normativo, que orientam a ação – ou inação – estatal e da sociedade quanto ao tratamento de problemas públicos.

14. Nesse norte, formularam-se as seguintes questões de auditoria:

1) As iniciativas governamentais voltadas para a modicidade tarifária do setor elétrico são devidamente estruturadas, formalizadas, institucionalizadas e articuladas?

2) Como as tarifas aplicadas aos consumidores cativos no Brasil se apresentam frente aos valores praticados internacionalmente e às necessidades internas brasileiras e quais as perspectivas quanto à sustentabilidade no longo prazo?

3) Quais fatores explicam o patamar atual do valor das tarifas e as dificuldades para reduzi-las?

4) As iniciativas governamentais voltadas para a modicidade tarifária do setor elétrico são adequadamente monitoradas e avaliadas?

15. A unidade técnica, então, em resumo, assim respondeu aos quesitos formulados:

a) as iniciativas governamentais para a modicidade tarifária não se apresentam devidamente estruturadas, formalizadas e institucionalizadas;

b) aumento tarifário elevado para consumidores regulados supera a inflação, no período entre 2001 a 2020;

c) a tarifa de energia elétrica no Brasil é elevada, em comparação a valores praticados internacionalmente;

d) ensaiaram-se as principais causas do elevado patamar das tarifas de energia no Brasil, nos últimos anos;

e) enumeraram-se algumas medidas consideradas paliativas para o alívio tarifário, com alcance limitado e carente de avaliação de impacto futuro; e

f) inadequado monitoramento e avaliação de iniciativas para a modicidade tarifária.

16. Em mais detalhes, ainda que sumariamente, apurou-se a ausência de diretrizes, de princípios norteadores e de objetivos claros para a política de preços para o setor elétrico, além de metas formais e de indicadores que permitam a respectiva avaliação. A ausência desses elementos, segundo a unidade técnica, tem prejudicado o alcance da modicidade das tarifas, conforme exigido pela Lei 8.987/1995 e pelo marco legal do setor. A modicidade tarifária teria sido entendida pelos atores governamentais como naturalmente obtida mediante a aplicação de todas as normas aplicáveis, sem haver maiores ações voltadas objetivamente a tais objetivos. Fato é que, de acordo com a SeinfraElétrica, a ausência de um planejamento estruturado visando modicidade tarifária para o setor tem prejudicado a execução e o êxito de iniciativas que ultimam promover a redução do valor pago pelo consumidor.

17. Identificou-se, além disso, que, nos últimos vinte anos, a tarifa cresceu acima da inflação oficial, não refletindo o potencial de gerar energia elétrica a preço baixo. A tarifa residencial brasileira é uma das mais caras do mundo, em especial quando se compara o poder de compra em cada país. Na indústria, em face dos elevados valores, a “alta” prejudica a competitividade da indústria nacional. Fato é que as razões do elevado patamar atual da tarifa vão além da elevada carga de tributos e encargos que incidem sobre o setor elétrico. Várias delas são reflexo direto de medidas e escolhas que tiveram e continuarão tendo impacto bilionário nas faturas de energia nos próximos anos, como o ato de transferir o risco hidrológico para o consumidor (mais de R\$ 70 bilhões entre 2015 e julho de 2021).

18. Com a carência de um planejamento eficaz relacionado à modicidade tarifária – ou pelo menos objetivos e diretrizes declarados para tal –, o Estado empreende esforços paliativos, como empréstimos e diferimentos de reajustes que oneram ainda mais o consumidor, no longo prazo. Identificou-se, aliás, um crescimento expressivo na quantidade de diferimentos de reajustes. Ambas as medidas têm um efeito redutor momentâneo nas tarifas, mas que criam compromissos de custos ainda

maiores para exercícios futuros e postergam a resolução do problema.

19. O resultado são contas crescentes e de difícil governabilidade redutora: existem, já, numerosos compromissos assumidos, mas ainda não computados nas contas de luz de 2021, que onerarão os valores da conta de energia até, pelo menos, 2028.

20. Segundo a unidade técnica, esse cenário, de deficiências na institucionalização da política tarifária, de ausência de planejamento estruturado visando modicidade tarifária, de crescimento das tarifas acima da inflação, de tarifas elevadas quando comparadas a outros países e da frequente adoção apenas de medidas paliativas, com a postergação da solução de questões estruturais, indica uma tendência de insustentabilidade e de maior pressão sobre a modicidade tarifária no médio e longo prazos caso nada seja feito. Diante dessa consequência, além da necessária transparência, necessário que propostas de criação, expansão ou aperfeiçoamento de medidas governamentais que impactam o valor da tarifa sejam devidamente planejadas, fundamentadas e analisadas previamente, bem como tenham a sua implantação acompanhada e avaliada, quanto aos resultados obtidos a partir dessas intervenções.

21. Nesse quadro, como encaminhamento do trabalho, a SeinfraElétrica sugeriu:

- determinar ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) que, no prazo de 120 dias, estabeleça diretrizes e objetivos para a política tarifária do setor elétrico, em especial considerando que a modicidade tarifária é um dos requisitos para a prestação de serviço público adequado de energia elétrica;
- determinar ao Ministério de Minas e Energia (MME) que:
 - elabore plano estruturado para modicidade tarifária do setor elétrico que contemple, entre outros aspectos, indicadores e metas, projeções para o valor da tarifa e levantamento de fatores de risco para modicidade tarifária no curto, médio e longo prazos;
 - inclua no plano estruturado para modicidade tarifária do setor elétrico um programa sistematizado de monitoramento e avaliação da política tarifária, bem como das demais ações relacionadas à modicidade tarifária;
- recomendar ao Ministério de Minas e Energia (MME) que o plano estruturado para modicidade tarifária do setor elétrico:
 - seja elaborado com base em metodologia semelhante à adotada no Relatório de Modernização do Setor Elétrico conduzido sob liderança do MME, ou seja, contemplando a realização de consultas públicas, a formalização de grupo de trabalho interinstitucional e baseado em diagnósticos prévios;
 - seja incluído como uma das ações ou frentes de atuação da implementação da modernização do Setor Elétrico regulamentada pela Portaria Normativa GM/MME 31/2021;
 - contemple os seguintes elementos dispostos a legislação em vigor e coerentes com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 7 das Nações Unidas (ODS 7), assim resumido:
 - estabelecimento e uso de indicadores de desempenho para o monitoramento da evolução do valor da energia, que levem em consideração aspectos sociais, o comprometimento dos orçamentos familiares para pagamento da tarifa de energia elétrica e o impacto na competitividade da indústria nacional e que permitam comparação das tarifas com as praticadas internacionalmente, bem como o confronto de sua evolução com índices inflacionários;
 - elaboração de estudos técnicos a respeito das causas do elevado patamar das tarifas de energia no Brasil neste trabalho e de seus impactos, que contemplem, entre outros fatores, o repasse do risco hidrológico ao consumidor, a exposição involuntária das distribuidoras no mercado de curto prazo e a redução de mercado consumidor cativo regulado, incluindo a possibilidade de elaborar ou apresentar análises que indiquem outras causas a serem tratadas; e
 - definição de estratégias de atuação sobre os fatores causais que oferecem oportunidade de mitigação e gerenciamento dos problemas que contribuem para o elevado patamar das tarifas; e

- definição de critérios e premissas para nortear tomadas eventuais de novos empréstimos, que venham a constituir dívida a ser saldada por consumidores
 - recomendar à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) que, ao realizar medidas de diferimento de custos para os próximos reajustes tarifários, também realize análises de impactos futuros e de custo-benefício da postergação, juntando tais análises nos processos administrativos do reajuste a ser diferido, e que sejam avaliadas as vantagens e desvantagens de se realizarem tais medidas;
 - encaminhar à Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados e à Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal o Acórdão, o Relatório e o Voto que antecederem a deliberação do colegiado sobre a presente fiscalização, com vistas a informar a situação encontrada em relação à política tarifária e contribuir com o debate de projetos de lei correlatos ao tema; e
 - monitorar a decisão proferida.
22. Passo a tratar de cada encaminhamento em específico.

III – Análise dos encaminhamentos sugeridos pela SeinfraElétrica

III.1 – Determinações ao CNPE e ao MME para elaboração de diretrizes e de um plano estruturado para atingimento de metas para a modicidade tarifária

23. Trago, abaixo, os fundamentos para a formulação das determinações sugeridas.
24. Segundo já mencionei, constatou-se a ausência de diretrizes, de princípios norteadores e de objetivos claros para a política tarifária do setor elétrico, além de ausência de metas formais e de indicadores que permitam a avaliação da política. A falta desses elementos prejudicaria o alcance da modicidade tarifária prevista em lei, que vem sendo tratada apenas como uma mera consequência, direta ou indireta, da aplicação de mecanismos de mercado, de regras regulatórias e de ações diversas do Executivo e do Congresso Nacional.
25. Nesse sentido, em extrato, a Lei 9.478/1997 estabelece que o CNPE possui as competências de propor ao Presidente da República a formulação de políticas nacionais e diretrizes destinadas a proteger os interesses do consumidor de energia quanto a preço, de definir a estratégia e a política de desenvolvimento tecnológico do setor de energia elétrica e de estabelecer diretrizes para programas específicos.
26. Do mesmo modo, de forma mais específica, a Lei 13.844/2019 (art. 41, inciso VI), estabeleceu que as diretrizes para o planejamento do setor de energia e para as políticas tarifárias estão dentro da área de competência do MME. Igualmente, o Decreto 9.675/2019, que aprova a estrutura regimental e as competências do MME, definiu diversas unidades de sua estrutura organizacional com a atribuição de executar ações de planejamento relacionadas à sua área de competência.
27. Em verdade, para a unidade técnica, a aposição de políticas claras, com diretrizes e metas bem definidas, além de constituir dever intrínseco do CNPE e do MME, fortalece a governança do setor e contribui para o atingimento dos resultados declarados. Seria um poder/dever do administrador, derivado da obrigação de prestar contas sobre a boa implementação das políticas públicas ao qual se propõe a praticar, perfiladas aos princípios fundamentais regulatórios, dentre os quais, a própria modicidade tarifária.
28. Segundo a SeinfraElétrica, “[...] *pode-se afirmar que a modicidade tarifária é requisito não apenas para a prestação de um serviço público adequado, mas principalmente para atendimento ao princípio constitucional da defesa do consumidor e do cumprimento do artigo 170 da CF, que assegura a todos uma existência digna*”.
29. Em argumento de peso, cita-se o novel dispositivo da Carta Magna, criado a partir da Emenda Constitucional nº 109/2021, a exigir instrumentos objetivos para medição de resultados das políticas públicas:

Art. 37 [...]

§ 16. Os órgãos e entidades da administração pública, individual ou conjuntamente, devem realizar avaliação das políticas públicas, inclusive com divulgação do objeto a ser avaliado e dos resultados alcançados, na forma da lei. (grifei)

30. Assim, advindo desse dever de prestar contas, os órgãos e entidades da administração pública devem ter instrumentos objetivos que permitam a avaliação de resultados de suas ações prioritizadas, e a ausência absoluta de diretrizes, metas e demais norteadores de resultado padeceriam, desde os mais altos valores constitucionais, de irregularidade.

31. O MME, em comentários prévios ao relatório de auditoria preliminar, defendeu que: (i) desconhece a existência de diretrizes, princípios ou objetivos para a política tarifária e, também, a existência de um plano estruturado buscando a redução dos custos de energia; e (ii) não há projeções ou metas oficiais para o valor das tarifas no curto, médio e longo prazo, inexistindo estudos quanto a fatores que possam prejudicar a dita modicidade tarifária.

32. Acrescentou aquela pasta governamental que o conceito de política tarifária do setor elétrico caracteriza-se como um “pequeno conjunto de diretrizes gerais, algumas não escritas, moldadas a partir dos anos 90 e que passou por poucas alterações desde então” e se posicionou contrário à expedição das determinações sugeridas. Apontou, entre outros, que a tal política seria o resultado de diversas políticas e não subsiste por si só. Além disso, a definição da nominada política seria, em última instância, competência do Congresso Nacional, e não do MME.

33. O Ministério considerou, finalmente, ser inadequada a proposição de metas e indicadores para o alcance de modicidade tarifária. Entende ser praticamente impossível a realização de projeções para o médio e longo prazo para as tarifas, em razão de fatores não controláveis e imprevisíveis. Assim, não poderia haver um valor ideal a ser perseguido. A elaboração de um plano estruturado, portanto, nos moldes sugeridos, seria um desperdício de recursos e não teria efetividade.

34. Em julgamento da questão, de sorte a organizar a análise, divido as discussões em dois tópicos distintos:

- o primeiro, sobre a conveniência e oportunidade da expedição de determinações, em comparação a recomendações, no que toca a assuntos afetos ao planejamento, transparência e motivação de políticas públicas e “melhorias de gestão”;
- o segundo, respectivo à conveniência de expedição de comandos a estabelecer medidas específicas para o efetivo alcance da modicidade tarifária, sem necessariamente abranger outros valores também regulatórios e as demais externalidades dependentes e relacionadas à conta de energia.

35. Quanto ao primeiro ponto, na dicotomia entre expedir determinação ou recomendação, inicio assentindo com a lógica defendida pela unidade técnica. A declaração de diretrizes claras de política a ser prestigiada, albergando resultados e metas palpáveis, permitem um planejamento mensurável. Planos bem definidos, passíveis de monitoramento e controle, alavancam a eficácia e efetividade da gestão de riscos para atingi-los. Julgo, aliás, que, uma vez priorizada a política, tal aparato de planejamento seja inclusive obrigatório, pautando-me pelo novel art. 37, §16, da Constituição Federal (incluído por meio da Emenda Constitucional nº 109/2021 – **vide** itens 26 e 27 deste voto), bem como o art. 70, **caput**, da mesma Carta.

36. E não se alegue que a imponderabilidade de cenários se faça absolutamente impeditiva de se estabelecerem objetivos tendentes a prestigiar a modicidade tarifária. A declaração de objetivos, frente a um futuro volúvel, exigirá uma gestão de riscos ainda mais efetiva. A transparência sobre as prioridades, ademais, contribui para a previsibilidade regulatória e aumenta a coerência de decisões para o setor, em verdadeiro significado do termo prestação de contas e alinhamento ao princípio do planejamento.

37. A questão é que, em um ambiente de escassez de recursos, financeiros e materiais, todo gestor público deve estabelecer suas prioridades. O TCU não poderia, diante de suas competências,

estabelecer as políticas – quaisquer que sejam – a serem priorizadas ou declaradas. Avalia-se, sim, a sua legalidade, legitimidade, economicidade, inclusive sob seus aspectos operacionais; mas a decisão alocativa, inexistindo lei que assim objetivamente o estabeleça, será sempre do governo. E fato é que o privilégio (ainda que balanceado) da modicidade tarifária, em detrimento de outros Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), seria um exemplo dessa priorização.

38. Dito de outra forma: a modicidade tarifária é princípio regulatório legalmente disposto, tal qual a obrigação de se manter um serviço adequado, e tanto quanto o princípio do desenvolvimento sustentável. A constituição das tarifas não é variável independente. A formação do preço justo esbarra na própria formação da matriz energética – a trazer fontes mais ou menos onerosas –, na atratividade do mercado (cuja concorrência efetiva é também para o preço ofertado), na segurança energética; e, também, em outras prioridades de outras pastas governamentais.

39. Seria razoável, por óbvio, que em face das diversas consequências econômicas, sociais, políticas, fiscais e mesmo ambientais do custo de energia, que houvesse uma política de modicidade tarifária declaradamente formulada. Ainda mais após episódios de crise hídrica, aumento do preço dos derivados de petróleo e a alta inflacionária. Nessa seara, contudo, novamente, podemos unicamente transparecer e recomendar ações governamentais voltadas ao assunto, mas sempre com base em critérios técnicos e legais explícitos e bem definidos. Uma vez explicitada a ação, os prestadores de contas responderiam por suas decisões, podendo justificar, em face de suas prioridades, o porquê do seu não atendimento.

40. Nessa esteira de coerência, defendo a linha de proferir recomendações (não determinações) ao MME e ao CNPE. Seria de se esperar, diante do histórico recente, aliado ao impacto econômico e social do valor da energia, a formulação de políticas e diretrizes regulatórias para prestigiar a modicidade tarifária. Caso acatada a recomendação, tendo em vista a mobilização do aparato governamental para tal, com dispêndio de recursos, produção normativa e produção de atos administrativos, obriga-se, em dever de planejamento e de prestação de contas, que se abarquem diretrizes, objetivos, metas e forma de acompanhar, monitorar e prestar contas do sucesso da política, nos moldes do art. 37, §6º e art. 70, caput, da Constituição Federal.

41. Sobre o estrito teor da recomendação, a unidade sugere que o CNPE estabeleça diretrizes e objetivos para a política tarifária do setor elétrico, em especial considerando que a modicidade tarifária é um dos requisitos para a prestação de serviço público adequado de energia elétrica. Por sua vez, o MME deveria elaborar um plano estruturado para modicidade tarifária do setor elétrico, que contemple, entre outros aspectos, indicadores e metas, projeções para o valor da tarifa e levantamento de fatores de risco para modicidade tarifária no curto, médio e longo prazos.

42. Confesso minha dificuldade em recomendar ações explícitas voltadas à modicidade tarifária, inclusive quanto a metas objetivas a serem atendidas, de forma desvincilhada das demais externalidades envolvidas ao assunto. Em repetição necessária, nos caminhos de transição energética, a tarifa tanto é origem como consequência das demais ações (e metas) do setor relacionadas à composição da matriz energética. Depende também da forma de remuneração pelo fornecimento de energia (impactante na sua própria disponibilidade), da quantidade de emissões de carbono, das políticas voltadas à modulação da geração; sem contar o efeito da crise hídrica, além das metas inflacionárias macroeconômicas e impactos nos demais setores produtivos, além das metas ambientais.

43. O efetivo alcance da modicidade envolve, portanto, um exercício de coerência, abrangendo as demais variáveis formadoras do preço da energia, além de “acordos” entre diversos ministérios e também diretrizes de centro de governo. Por isso, aliás, o Conselho Nacional de Política Energética é composto por dez ministros de estado e o Presidente da Empresa de Pesquisa Energética, incluindo, entre outros, os ministérios de Minas e Energia, da Economia, da Infraestrutura, do Meio Ambiente, do Desenvolvimento Nacional e o Ministro Chefe da Casa Civil.

44. Questiono, então, se a explícita política tarifária, com metas formalmente definidas, excluiria os demais objetivos subjacentes. Obviamente que não.

45. Ajuízo mais adequado, nesse tom, tecer encaminhamento um pouco mais abrangente, mas realista. Que se recomende, sim, ao CNPE a implementação de diretrizes, objetivos claros e definidos para a política tarifária do setor elétrico, mas ponderando o impacto macroeconômico e social do valor das tarifas, de forma estruturada e coerente com os demais princípios regulatórios intitulados no art. 6º, §1, da Lei 8.987/1995, bem como com as demais políticas governamentais.

46. Para tal, na realidade, será necessário um estudo considerando todo o setor, balizado em uma política declarada pelo centro de governo, sob pena de se idealizarem metas não factíveis ou que desvirtuem ou concorram com outras políticas públicas de igual relevância.

47. Nessa esteira, a recomendação a ser dirigida ao MME volta-se à elaboração de um plano estruturado para modicidade tarifária do setor elétrico, que contemple, entre outros aspectos, indicadores e metas, projeções para o valor da tarifa e levantamento de fatores de risco para modicidade tarifária no curto, médio e longo prazo, pautado no equilíbrio dos princípios regulatórios aplicáveis ao assunto e coerente com as demais políticas de centro de governo.

48. Quanto à inclusão, no dito plano, de um programa estruturado de monitoramento e avaliação da política declarada, bem como a sugestão de adoção de metodologia adotada no Relatório de Modernização do Setor Elétrico (conduzido sob liderança do próprio MME), nada a opor ao ofertado pela unidade instrutiva.

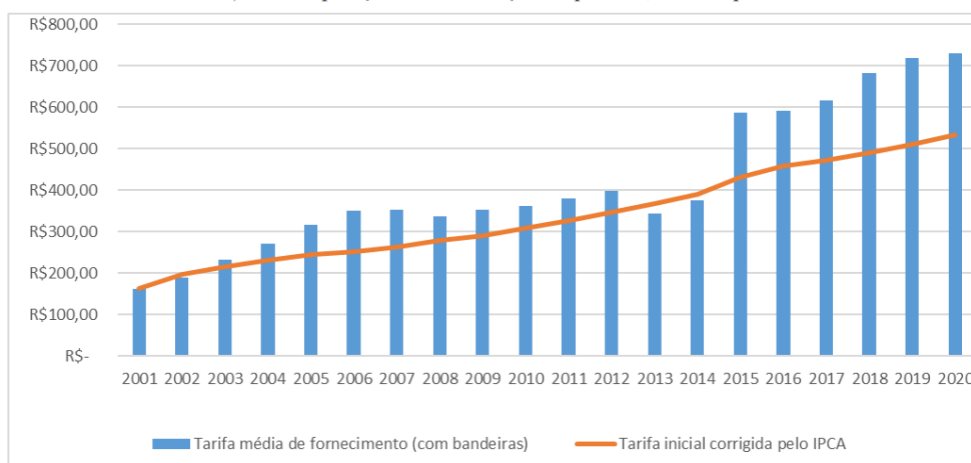
III.2 – Recomendações ao MME, para elaboração de plano estruturado de modicidade tarifária do setor elétrico, considerando indicadores de resultado e estratégias objetivamente delineadas, baseadas em fatores causais relacionados ao preço da tarifa e definição de critérios e premissas para nortear novos empréstimos.

49. O relatório de fiscalização demonstrou que, tanto as tarifas de energia elétrica evoluíram, nos últimos vinte anos, acima da inflação, quanto encontram-se em patamares superiores aos praticados em outros países.

50. Observou-se que, nas últimas duas décadas, os valores das tarifas residenciais no Brasil subiram 351,1%, enquanto o Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), medido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), foi de 230,3% no mesmo período. Em todo o período analisado, a maior diferença percentual entre o crescimento das tarifas e a inflação ocorreu entre 2014 e 2015, em virtude de efeitos posteriores decorrentes da MP 579.

51. O gráfico abaixo, extraído do relatório instrutivo, é elucidativo:

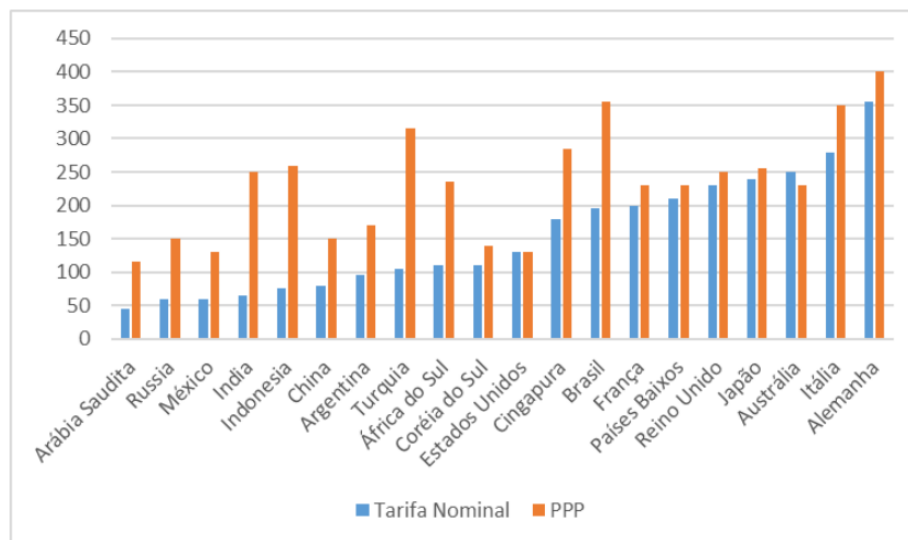
Figura 2 – Tarifa média anual do ACR (R\$/MWh, com tributos e, a partir de 2015, bandeiras tarifárias) em comparação com a inflação do período, medida pelo IPCA.



52. Também se constatou que a tarifa nominal brasileira era de 195 USD/MWh, em 2018,

sendo mais cara que a praticada em 75% dos países analisados em 2020 pela Agência Internacional de Energia (IEA, na sigla em inglês). A situação de tarifa elevada estaria agravada ao se considerar a Paridade de Poder de Compra (também conhecida pela sigla em inglês PPP, de **Power Purchasing Parity**). Nessa métrica, que tenta mitigar distorções locais, a tarifa residencial brasileira de 2018 era a segunda mais elevada dentre os países selecionados no relatório da IEA. Reproduzo, novamente, gráfico produzido pela SeinfraElétrica, transcrito no relatório precedente:

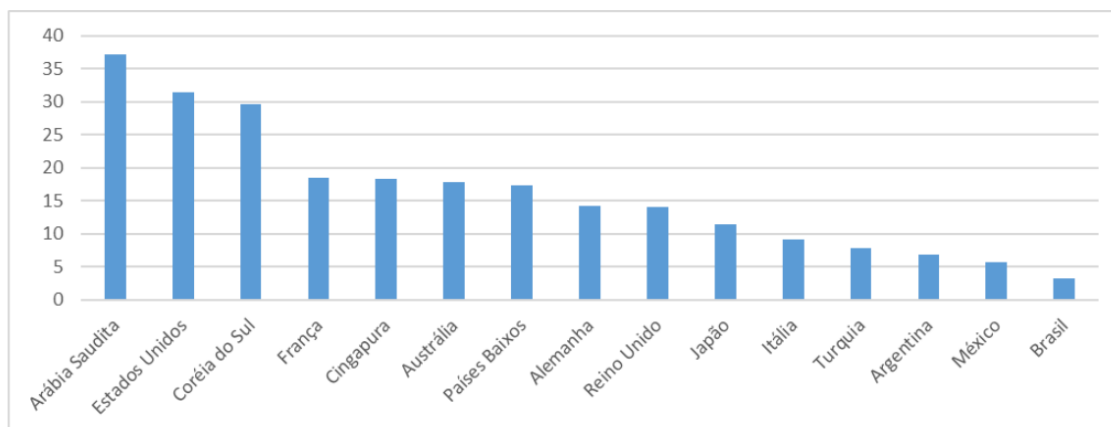
Figura 5 – Compilado das tarifas residenciais para países selecionados pela IEA para ajuste de PPP.



Fonte: *Statistic report: World Energy Prices Overview* (peça 51), publicado pela IEA em 2020 com dados de 2018.

53. Em termos de quantidade de energia (MWh) comprada com o salário médio do brasileiro, a comparação do valor das tarifas brasileiras com outros países fica ainda mais clara:

Figura 6 – Quantidade de energia (MWh) comprada com o salário médio.



Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da IEA (peça 51) e OIT (disponível em <https://ilostat.ilo.org>. Acesso em: 22 fev. 2022).

54. Em avaliação de tal cenário, faz-se inegável que o custo de energia integra os diversos desafios para a maior competitividade do país. Também não se questiona que os patamares dos valores de energia afetam de modo desigual o poder de compra das famílias, com impacto social relevante. Tais constatações reafirmam a coerência em recomendar políticas de curto, médio e longo prazos, para tratar do assunto, formulando os respectivos indicadores, tal qual já encaminhado.

55. A SeinfraElétrica, porém, desafiou-se a enfrentar as causas de tais patamares de preços, elencando nove possíveis razões explicativas para o atual patamar de tarifa, bem como as dificuldades para a sua redução:

- a) carga tributária e encargos sobre a tarifa;
- b) pagamento de indenização de ativos de transmissão;
- c) repasse do risco hidrológico ao consumidor;
- d) exposição involuntária das distribuidoras no mercado de curto prazo, pela desconstrução de relevante parcela de geradores, ao não aderirem às condições de antecipação de prorrogação das concessões oriunda da MP 549;
- e) aumento do valor da energia da UHE Itaipu (variação cambial);
- f) criação da Conta-Covid (empréstimos às distribuidoras decorrentes, principalmente, do aumento da inadimplência);
- g) subsídios tarifários;
- h) redução do mercado consumidor cativo ou regulado (com diminuição de receitas das distribuidoras);
- i) garantias físicas superdimensionadas e ensejar maior contratação de energia de reserva (mais cara).

56. De destaque, as causas explicitadas majoram as tarifas de energia elétrica para os consumidores regulados anualmente em dezenas de bilhões de reais. Em levantamento da unidade técnica, apenas com relação à carga tributária, os encargos sobre a tarifa e os subsídios tarifários corresponderam, somente no ano de 2020, a custos de R\$ 78,9 bilhões de reais. É um montante extraordinariamente alto se comparado, por exemplo, com o orçamento de investimentos do Ministério da Infraestrutura do mesmo ano, que foi de R\$ 9,4 bilhões.

57. Por ser elucidativo, reproduzo quadro-resumo produzido pela equipe de fiscalização, identificando as principais causas, e respectivos impactos dos aumentos recentes dos valores das tarifas de energia:

Principais causas do elevado patamar das tarifas nos últimos anos.

<i>C ausa</i>	<i>Impacto/Efeito estimado</i>
<i>Tributos e encargos</i>	<i>R\$ 79 bilhões/ano</i>
<i>Pagamento de indenização de ativos de transmissão</i>	<i>R\$ 72 bilhões (decorrentes da MP 579/2013, parcelados até 2028)</i>
<i>Repasse do risco hidrológico ao consumidor em decorrência da MP 688/2015</i>	<i>R\$ 70 bilhões acumulados (até julho de 2021), variando entre R\$ 4,2 bilhões em 2016 (ano com menor valor repassado) e R\$ 17,9 bilhões em 2017 (ano com maior valor repassado, com a ressalva de que não havia dados completos para 2021 durante a execução da auditoria)</i>
<i>Não realização de leilões em 2012 em decorrência da prorrogação das concessões próximas do vencimento</i>	<i>Exposição involuntária das distribuidoras no mercado de curto prazo e necessidade de assunção de empréstimo (Conta-ACR) de R\$ 21 bilhões para cobrir os gastos extras em virtude de crise hídrica que elevou o preço de curto prazo</i>
<i>Aumento do custo da energia da UHE Itaipu (variação cambial)</i>	<i>R\$ 21 bilhões acumulados (período 2014-2019)</i>
<i>Criação da Conta-Covid</i>	<i>Postergação de R\$ 14,8 bilhões de aumentos tarifários em 2020</i>
<i>Aumento de subsídios tarifários</i>	<i>Elevação da tarifa para a coletividade em virtude da concessão de benefícios a grupos específicos prescindindo de estudos aprofundados ou estimativas de impacto.</i>
<i>Redução do mercado consumidor regulado</i>	<i>Aumento da tarifa por dois motivos básicos: 1- rateio de custos por menos consumidores; 2- aumento de subsídios a fontes incentivadas, uma vez que, até certo patamar de carga, a migração para o mercado livre fica é motivada por contratação de fontes incentivadas pelo migrante.</i>

Garantias físicas superdimensionadas e contratação de energia de reserva	Não há estimativa para o impacto total, que inclua os gastos com energia de reserva, que levem em consideração a degradação da segurança do sistema.

Fonte: Relatório de auditoria, pg. 26.

58. Dado o levantamento, a formulação de soluções para o custo de energia pode ser direcionada para um conjunto limitado de fatores que se apresentam com maiores possibilidades de êxito.

59. Nesse sentido, a proposta geral é de que um plano estruturado buscando modicidade tarifária do setor elétrico possa direcionar ações com o propósito de atuar sobre as causas ainda em andamento, bem como contribuir para que outros novos fatores não venham a se somar aos apontados no relatório. O estudo de motivos que influenciam no valor da energia elétrica, nesse sentido, deve ser um trabalho constante do MME, propondo ações para corrigir eventuais disfunções, sempre que possível.

60. Assim, dada a elevada materialidade, aliada à complexidade das causas apontadas, propôs-se recomendar ao MME que, durante a elaboração dos planos sugeridos tendentes a buscar a almejada modicidade das tarifas, sejam providenciados estudos técnicos a respeito das causas apontadas neste trabalho e de seus impactos, incluindo a possibilidade de empreender ou apresentar análises que indiquem outras causas a serem tratadas, de sorte a pautar estratégias de atuação sobre os fatores originários que ainda oferecem oportunidade de mitigar e gerenciar os problemas que contribuem para o elevado patamar das tarifas.

61. Em análise do encaminhamento, concordo com a proposta sugerida – ressaltando o que já comentei neste voto, sobre o fato de a modicidade não ser uma variável independente, mas um exercício de coerência entre as prioridades transparentemente acolhidas pelo governo, tanto para o setor elétrico como para as demais funções governamentais, envolvendo, inclusive, o centro de governo.

62. No que se refere, finalmente, à utilização de indicadores para mensuração da política, bem como as balizas do Relatório de Modernização do Setor Elétrico, contemplando audiências públicas, a formalização de grupo de trabalho interinstitucional e diagnósticos prévios, por tudo o que discorri, concordo com a proposta.

III.3 – Recomendação à Aneel para que, ao realizar medidas de diferimento de custos para os próximos reajustes tarifários, também realize análises de impactos futuros e de custo-benefício

63. Para embasar tal recomendação, a unidade técnica reportou que, na carência de uma política eficaz para reduzir custos que têm pressionado o preço final da energia elétrica no mercado cativo, o Estado passou a adotar medidas paliativas, especialmente nos últimos anos.

64. Segundo a SeinfraElétrica, tais medidas, apesar de surtirem um efeito redutor momentâneo, tendo conseguido impedir um aumento maior da tarifa em reajustes no ano de 2021, não atacam as causas do elevado patamar atual das tarifas e foram adotadas sem uma análise de impacto futuro. Além disso, há o risco de que essas providências atrapalhem novas ações voltadas para a modicidade, visto que muitas dessas iniciativas criaram compromissos de custos para exercícios vindouros.

65. Na realidade, diversas foram as eventualidades – tal qual apontado em tópico anterior – a pressionar o preço das tarifas. Em efeito direto, em se tratando de medidas que não atacam as causas estruturas das tarifas elevadas, ou se repassavam para o consumidor, imediatamente, os efeitos financeiros dessas externalidades (em aumento abrupto da tarifa, de um ano para o outro, acompanhado das consequências sociais e inflacionárias decorrentes); ou se parcelam os aumentos (os chamados “diferimentos tarifários”, com pagamentos de juros, tal como foi feito); ou, ainda, se antecipam outros “benefícios”, em alívio no fluxo de caixa das empresas, porém, comprometendo o

usufruto desses recursos no futuro.

66. Nesse viés, numerosos foram os “mecanismos mitigadores” do custo das tarifas, no que a unidade técnica cita os seguintes:

- Mecanismo 1 – reversão dos recursos da Conta-Covid;
- Mecanismo 2 – destinação temporária para a CDE de recursos de P&D e de Programas de Eficiência Energética (PEE);
- Mecanismo 3 – abatimento de créditos de PIS/COFINS;
- Mecanismo 4 – transmissão – reperfilamento de custos de Rede Básica Sistema Existente (RBSE);
- Mecanismo 5 – antecipação de Reversão de Receitas para a Modicidade Tarifária (REN 414/2010 e 379/2009);
- Mecanismo 6 – antecipação Uder – Financeiro Extraordinário de Reversão de Ultrapassagem de Demanda e Excedente de Reativos;
- Mecanismo 7 – diferimento de saldo de Itaipu (efeito do Decreto 10.665/2021);
- Mecanismo 8 – diferimento de Parcela B da tarifa.

67. Da análise desses mecanismos, constata-se que três deles têm a natureza de diferimentos de repasses tarifários (Mecanismo 4, 7 e 8). Sua aptidão para desonerar o reajuste em 2021 é baseada no fato de que tais medidas postergam a incidência de custos para próximos reajustes. No reajuste seguinte, tais custos retornarão, com um montante maior porque o custo postergado é acrescido de juros, correções monetárias ou por taxas de spread (este último aplicável apenas para o Mecanismo 4). Conforme apurado, o alívio promovido em 2021 pela via dos diferimentos foi de R\$ 7,33 bilhões.

68. Outros dois mecanismos (2 e 3) abatem temporariamente alguns custos do câmputo da tarifa que será reajustada. No caso do Mecanismo 3, trata-se de providência temporária, porque existe um saldo limitado de créditos tributários (PIS/Cofins) que foram cobrados a mais em reajustes de anos anteriores, os quais, tão logo sejam computados, não poderão ser utilizados novamente. No Mecanismo 2, a Lei 14.120/2021 fixou que, após 31/12/2025, os recursos de P&D e PEE não mais poderão ser destinados como fonte de recursos para a CDE. Nos dois casos tem-se, pois, providências que abatem apenas temporariamente elementos de custos presentes na tarifa.

69. Finalmente, os demais (1, 5 e 6) são reversões de valores para o câmputo da tarifa, mas que não alteram sua estrutura permanente de custos. Referem-se a saldos financeiros em favor do consumidor ou da modicidade tarifária que ainda não haviam sido considerados no cálculo e, nos reajustes de 2021, passaram a ser abrangidos. A restituição de valores do Mecanismo 1 cessará, assim como sua possibilidade de redução de nível de reajuste, tão logo seja devolvida parte do valor do auxílio financeiro que foi dado às distribuidoras para combater efeitos da pandemia da covid-19 em suas operações, lastreado em dever de pagamento pelos consumidores. Quanto aos Mecanismos 5 e 6, apesar de terem constituído antecipações de reversões de valor, ou seja, em um momento anterior ao que previa a regulamentação, não eliminam de modo permanente custos relevantes da tarifa. Constituem, antes disso, na restituição de valores que já seriam devidos.

70. Graficamente, o efeito e a materialidade das medidas tomadas para a contenção do preço de energia podem ser visualizados de modo mais claro (em transcrição do reproduzido pela SeinfraElétrica no relatório precedente):

Figura 12 – Estratégia Aneel – Atenuação de reajustes em 2021.



Fonte: Aneel. Audiência Pública na Câmara dos Deputados, “Aumentos abusivos na conta de luz”, realizada em 16/8/2021.

71. De primordial, nenhum dos mecanismos atua de forma permanente nas causas ensejadoras dos aumentos de custo de energia, mas apenas mitiga, temporariamente, a sua efetivação.

72. Como efeito mais preocupante, a adoção sucessiva de postergações dos reajustes dificulta, ou mesmo impede, a efetivação de políticas que visem a abrandar o valor das tarifas para os próximos anos: os bilionários aumentos diferidos já estão empenhados para o futuro. Na prática, os cidadãos já “emprestaram” recursos, com pagamento de juros e correções, para financiar as ditas postergações de aumentos que não tiveram a menor ingerência em produzir. Paga-se duas vezes, e se continuará pagando muito, por anos a fio.

68. Neste ponto, a auditoria constatou haver risco de esgotamento de medidas mitigadoras neutras do ponto da tarifa no futuro, ou seja, que não acarretem comprometimento de reajustes de anos seguintes ou prejudiquem a previsibilidade regulatória.

69. Em contraponto à constatação, em uma análise benevolente de tais políticas de diferimento, ponderando qual seria a conduta diversa exigível dos administradores em período recente. Ao menos no curto prazo, a omissão na adoção de medidas – mesmo paliativas – em anos de pandemia, de crises mundiais e incertezas fiscais e econômicas, certamente produziram consequências ainda mais nocivas. Nesse teor, na ausência de um plano a indicar estratégias estruturais para o futuro, o leque de respostas apresentado, a evitar um pico tarifário ainda mais acentuado, pode ser considerado louvável.

70. Nada obstante, a se tratar de uma visão de médio e longo prazo, em cenário futuro desejável – ou priorizado – natural que se idealize uma política de estado para o assunto, a cargo, tanto dos órgãos executivos do setor, mas também das próprias comissões temáticas do Congresso Nacional. Novamente, o estabelecimento de diretrizes claramente delineadas auxilia a formulação transparente de políticas, com uma saudável previsibilidade regulatória e debate aberto sobre as consequências (inclusive econômicas e ambientais, mas principalmente sobre o valor das tarifas), quaisquer que sejam as prioridades elencadas.

71. Sobre o assunto, a unidade técnica propôs recomendação para que a Aneel, ao realizar medidas de diferimento de reajustes, também empreenda análises de impactos futuros, juntando tais análises nos processos administrativos dos respectivos reajustes, e que seja avaliado o custo-benefício de se realizarem tais medidas. Um dos benefícios esperados de tal providência seria aumentar a qualidade da deliberação por parte da Diretoria Colegiada daquela agência reguladora ao homologar



reajustes de tarifas, além de conferir publicidade e favorecer o controle social sobre os atos de reajuste.

72. Por considerar sempre saudável (e exigível) a transparência, a clareza regulatória e o dever de prestação de contas, anuo a tal sugestão.

IV – Demais encaminhamentos e conclusão

73. Termino este voto reafirmando minha crença em não reconhecer no TCU competência para atuar de forma cogente no aprimoramento das políticas públicas, passando a ser um “centro emissor de regras” para a condução das prioridades de governo. A agregação de valor fruto das ações desta Corte, na avaliação dessas políticas, é diagnosticar os resultados das ações governamentais, por critérios objetivos e indicadores parametrizados, estabelecendo um processo dialético de construção de alternativas, que afinal serão escolhidas pelos atores políticos e pelos gestores públicos, esses, sim, responsáveis pela concretização das referidas políticas.

74. Ressalvo, também, que não fizeram parte do escopo deste trabalho a avaliação da pertinência das políticas públicas relativas aos encargos setoriais e dos tributos que compõem a fatura de energia elétrica. Também não foi objeto de exame a adequação das rubricas que compõem os custos das distribuidoras (Parcelas A e B) e da conformidade de processos específicos de reajustes e de revisões tarifárias. Ainda, as análises envolvendo a tarifa de energia limitaram-se ao mercado regulado de energia (mercado cativo).

75. Reporto, ainda, por dever, haver fiscalização específica, já em meu gabinete, com o objetivo de analisar de forma aprofundada os impactos tarifários relacionados à crise hidroenergética do exercício de 2021 (TC 016.319/2021-4). Os possíveis aspectos tarifários que tangenciam o tema, principalmente quanto a medidas previamente planejadas sobre a “gestão da crise hídrica”, apesar de terem sido mencionados neste trabalho, serão analisados mais detidamente na oportunidade em que for levado o processo para apreciação deste Plenário.

76. Em derradeiro, acompanho a proposta da SeinfraElétrica de fazer registrar em ata desta sessão, nos moldes estabelecidos pelo art. 8º da Resolução 315/2020, o encaminhamento deste acórdão, acompanhado do voto e relatório que o fundamentam, à Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados e à Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal.

77. As informações aqui disponíveis certamente auxiliarão a formação de um juízo abrangente do poder legislativo sobre as oportunidades que rodeiam o tema “política tarifária”, contribuindo com o debate de projetos de lei correlatos ao tema, em especial: o PL 414/2021, que propõe reforma do modelo regulatório e comercial do setor elétrico, com vistas à expansão do mercado livre, além de outras alterações; e o PL 1.917/2015, que dispõe sobre portabilidade da conta de luz, as concessões de geração de energia elétrica e a comercialização de energia elétrica, além de outras providências.

Ante o exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1376/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 014.282/2021-6.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgãos/Entidades: Agência Nacional de Energia Elétrica; Empresa de Pesquisa Energética; Ministério da Economia; Ministério de Minas e Energia.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica



(SeinfraEle).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria operacional com o objetivo de avaliar a existência, a efetividade e a coerência da política tarifária do setor elétrico brasileiro,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. recomendar ao Conselho Nacional de Política Energética (CNPE), com base no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, considerando que a modicidade tarifária é um dos requisitos para a prestação de serviço público adequado de energia elétrica, e ponderando o impacto macroeconômico e social do valor das tarifas, que estabeleça, de forma estruturada e coerente com os demais princípios regulatórios intitulados no art. 6º, §1, da Lei 8.987/1995, bem como com as demais políticas governamentais, diretrizes e objetivos claros e definidos para a política tarifária do setor elétrico, em conformidade com o disposto no art. 174, **caput**; art. 37, §6º; e art. 70, **caput**, da Constituição Federal, bem como com o art. 6º do Decreto 9.203/2017; art. 1º, III, X e XI, e art. 2º, VI, da Lei 9.478/1997 (seção III.1 do relatório da unidade técnica);

9.2. recomendar ao Ministério de Minas e Energia (MME), com base no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que, em conformidade com o art. 174, **caput**; art. 37, §6º; e art. 70, **caput**, da Constituição Federal, bem como com o art. 6º do Decreto 9.203/2017; e o art. 41, IV e VI, da Lei 13.844/2019; e art. 1º, VI e IX, art. 15, incisos I, VI, VII, XIII e XX, art. 16, inc. I, XII e XIX, art. 18, VII, IX, X, art. 19, I, II, IX e XIV, art. 20, inc. IV, art. 21, inc. I, II, VI e IX e art. 22, inc. VI, do Anexo I do Decreto 9.675/2019:

9.2.1. elabore plano estruturado para modicidade tarifária do setor elétrico, que contemple, entre outros aspectos, indicadores e metas, projeções para o valor da tarifa e levantamento de fatores de risco para o valor da energia nos curto, médio e longo prazos, pautado no equilíbrio dos princípios regulatórios aplicáveis ao assunto e coerente com as demais políticas de centro de governo (seção III.1, do relatório da unidade técnica);

9.2.2. inclua no plano mencionado no subitem anterior, um programa sistematizado de monitoramento e avaliação da política tarifária, bem como das demais ações relacionadas à modicidade tarifária, considerando (seção VI.1 do relatório da unidade técnica):

9.2.2.1. a elaboração com base em metodologia semelhante à adotada no Relatório de Modernização do Setor Elétrico conduzido sob liderança do MME, ou seja, contemplando a realização de consultas públicas, a formalização de grupo de trabalho interinstitucional e baseado em diagnósticos prévios (seção III.1 do relatório da unidade técnica);

9.2.2.2. a inclusão, como uma das ações ou frentes de atuação, da implementação da modernização do Setor Elétrico regulamentada pela Portaria Normativa GM/MME 31/2021 (seção III.1 do relatório da unidade técnica);

9.2.2.3. a contemplação dos seguintes elementos, tendo em vista o que dispõem os arts. 37,

§ 16, e 6º, do Decreto 9.203/2017, os arts. 1º e 2º da Lei 9.478/1997, e o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 7 das Nações Unidas (ODS 7):

9.2.2.3.1. o estabelecimento e uso de indicadores de desempenho para o monitoramento da evolução do valor da tarifa que levem em consideração aspectos sociais, o comprometimento dos orçamentos familiares para pagamento da conta de energia elétrica e o impacto na competitividade da indústria nacional e que permitam comparação das tarifas com as praticadas internacionalmente, bem como o confronto de sua evolução com índices inflacionários (seção IV.1 do relatório da unidade técnica);

9.2.2.3.2. a elaboração de estudos técnicos a respeito das causas do elevado patamar das



tarifas de energia no Brasil neste trabalho e de seus impactos, que contemplem, entre outros fatores, o repasse do risco hidrológico ao consumidor, a exposição involuntária das distribuidoras no mercado de curto prazo e a redução de mercado cativo regulado, incluindo a possibilidade de elaborar ou apresentar análises que indiquem outras causas a serem tratadas (seção V.1 do relatório da unidade técnica);

9.2.2.3.3. a definição de estratégias de atuação sobre os fatores causais que oferecem oportunidade de mitigação e gerenciamento dos problemas que contribuem para o elevado patamar das tarifas (seção V.1 do relatório da unidade técnica); e

9.2.2.3.4. a definição de critérios e premissas para nortear tomadas eventuais de novos empréstimos, que venham a constituir dívida a ser saldada por consumidores (seção V.2 do relatório da unidade técnica);

9.3. recomendar à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel), com base no art. 250, inciso III, da Regimento Interno do TCU, que, ao realizar medidas de diferimento de custos para próximos reajustes tarifários, também realize análises de impactos futuros e de custo-benefício do atraso, juntando tais análises nos processos administrativos do reajuste a ser diferido, e que sejam avaliadas as vantagens e desvantagens de se realizar tais medidas (seção V.2 do relatório da unidade técnica);

9.4. encaminhar cópia desta decisão, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, à Comissão de Minas e Energia da Câmara dos Deputados e à Comissão de Serviços de Infraestrutura do Senado Federal, com vistas a informar a situação encontrada em relação à política tarifária e contribuir com o debate de projetos de lei correlatos ao tema, em especial, o PL 414/2021, que propõe reforma do modelo regulatório e comercial do setor elétrico com vistas à expansão do mercado livre, além de outras alterações, e o PL 1.917/2015, que dispõe sobre portabilidade da conta de luz, as concessões de geração de energia elétrica e a comercialização de energia elétrica, além de outras providências.

9.5. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1376-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 028.148/2013-4 [Apensos: TC 011.070/2018-8, TC 004.635/2017-5, TC 036.375/2016-0, TC 011.069/2018-0, TC 015.969/2020-7]

Natureza: Recurso de revisão (Tomada de Contas Especial)

Órgão/Entidade: Município de Filadélfia - TO

Responsáveis: Cleber Gomes Espírito Santo (334.092.343-49); Pedro Iram Pereira Espírito Santo (001.949.303-78); Município de Filadélfia - TO (00.766.709/0001-00).

Interessado: Ministério da Integração Nacional (extinta).



Representação legal: Judson Costa Moura (5881/OAB-TO), Sergio dos Reis Junior Ferradoza (3.241/OAB-TO) e outros, representando Pedro Iram Pereira Espírito Santo; Eptácio Brandão Lopes (315-A/OAB-TO), representando Prefeitura Municipal de Filadélfia - TO.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS TRANSFERIDOS AO MUNICÍPIO POR MEIO DE CONVÊNIO. IMPUGNAÇÃO PARCIAL DE DESPESAS DO AJUSTE. CITAÇÃO. REVELIA DE ALGUNS RESPONSÁVEIS. ALEGAÇÕES DE DEFESA INSUFICIENTES PARA AFASTAR AS IRREGULARIDADES CONSTATADAS. DÉBITO. APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÃO. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. NÃO CONHECIMENTO. RECURSO DE REVISÃO. CONHECIMENTO. PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Recursos – Serur (peça 184), ratificada pela instância diretiva da unidade (peça 185) e homologada pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 186):

"INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de revisão interposto por Pedro Iram Pereira Espírito Santo (peças 174-175), contra o Acórdão 13.220/2016 – TCU – 2ª Câmara (peça 49), relatado pelo Ministro Marcos Bemquerer Costa, nos seguintes termos:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. excluir a responsabilidade do Sr. Ednilson da Silva e Sousa no tocante a esta Tomada de Contas Especial;

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea c, e 19, caput, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas dos Srs. Pedro Iram Pereira Espírito Santo e Cleber Gomes Espírito Santo e do Município de Filadélfia/TO, condenando-os solidariamente ao pagamento na forma e nos valores abaixo especificados, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das correspondentes datas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, abatendo-se a quantia creditada conforme estabelecido no verbete de Súmula/TCU 128:

9.2.1. Município de Filadélfia/TO solidariamente com o Sr. Cleber Gomes Espírito Santo:

Valor original	Data da ocorrência	Natureza
R\$ 68.000,00	27/10/2010	Débito
R\$ 20.000,00	15/12/2010	Crédito

9.2.2. Sr. Pedro Iram Pereira Espírito Santo:

Valor original	Data da ocorrência	Natureza
R\$ 121.442,88	9/5/2005	Débito

9.3. aplicar individualmente aos Srs. Pedro Iram Pereira Espírito Santo e Cleber Gomes Espírito Santo a multa capitulada no art. 57 da Lei 8.443/1992, nos valores de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) e de R\$ 7.000,00 (sete mil reais), respectivamente, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea a do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente Acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, o parcelamento das dívidas constantes deste Acórdão em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, informando aos responsáveis



que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do Regimento Interno/TCU), sem prejuízo das demais medidas legais;

9.5. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, caso não atendidas as notificações;

9.6. determinar ao Município de Filadélfia/TO que, no prazo de 15 (quinze) dias a contar da notificação desta Deliberação, recolha ao Tesouro Nacional o saldo da conta corrente 7.722-4 da agência 2064-8 do Banco do Brasil e da aplicação financeira a ela vinculada, encaminhado ao Tribunal os extratos da conta corrente e da aplicação desde dezembro de 2013;

9.7. determinar à Secex/TO que monitore, nestes autos, o cumprimento da medida consignada no subitem 9.6 deste Acórdão;

9.8. enviar cópia deste Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamentam, à Procuradoria da República no Estado do Tocantins, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno/TCU, e ao Ministério da Integração Nacional, para ciência.

HISTÓRICO

2. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Integração Nacional contra os Srs. Pedro Iram Pereira Espírito Santo (Gestão 2005 a 2008) e Cleber Gomes Espírito Santo (Gestão 2009 a 2011), ex-prefeitos de Filadélfia/TO, em razão da impugnação parcial de despesas do Convênio 32/2004.

3. O referido ajuste tinha por escopo a reconstrução de duas pontes em concreto armado sobre o Ribeirão Amaro e o Ribeirão Gameleira, com vigência estipulada para o período de 18/10/2004 a 3/8/2007. Para executar o objeto da avença, foi transferido à municipalidade o valor de R\$ 900.000,00. A quantia de R\$ 27.346,07 coube à quota de contrapartida do conveniente.

4. Mediante inspeção *in loco*, a Secretaria Nacional de Defesa Civil constatou a execução de 100% da meta física da obra (peça 4, p. 68). No entanto, acerca da execução financeira do ajuste, o Parecer 319/2012 (peça 4, p. 190-197), da Divisão de Tomada de Contas Especial do Ministério da Integração Nacional, registrou que houve movimentação de recursos na conta específica do Convênio após o término de sua vigência e que alguns débitos constantes da Relação de Pagamentos não estavam identificados, razão pela qual o parecer veiculou a sugestão de instaurar TCE contra os ex-prefeitos de Filadélfia/TO, Srs. Pedro Iram Pereira Espírito Santo e Cleber Gomes Espírito Santo.

5. Com base no parecer e em demais documentos, o Tomador de Contas e Controle Interno impugnaram parcialmente as despesas efetuadas sob a égide do Convênio 32/2004, atribuindo responsabilidade aos ex-alcaides.

6. Nesta Corte de Contas, os agentes públicos foram inicialmente instados a se manifestar nos seguintes termos: "ocorrência de transações irregulares na conta específica do Convênio (BB, Ag. 2064-8, CC. 7.722-4) como transações ocorridas após o término da vigência e débitos não identificados na relação de pagamentos, o que propiciou a impugnação parcial das despesas do aludido Convênio." (peças 20 e 21).

7. Posteriormente, a unidade técnica entendeu que o Município de Filadélfia se beneficiou de parte dos recursos do Convênio 032/2004, porquanto foram depositados indevidamente na conta corrente daquele ente federado e, em consequência, deveriam ser devolvidos (peças 27-29).

8. Dessarte, o Município de Filadélfia/TO foi citado solidariamente com o Sr. Cleber Gomes Espírito Santo para apresentar alegações de defesa e/ou recolher ao Tesouro Nacional o valor de R\$ 68.000,00, a partir de 27/10/2010, subtraída a quantia de R\$ 20.000,00, que havia sido restituída à conta do convênio em 15/12/2010 (peça 3, p. 260).

9. Foi promovida ainda nova citação do Sr. Pedro Iram Pereira Espírito Santo, porque o valor do débito inicialmente atribuído a esse agente (R\$ 119.451,82) foi modificado, passando a constar o *quantum* de R\$ 121.442,88, com data de ocorrência referente a 9/5/2005.



10. Por fim, constatado saldo remanescente na conta específica do Convênio 32/2004 de R\$ 24.077,69, a Secex/TO citou o Município de Filadélfia em solidariedade com o atual prefeito, Sr. Ednilson da Silva e Sousa, para que apresentassem alegações de defesa acerca do não recolhimento do referido saldo, tendo em vista que o objeto da avença já havia sido executado.

11. Os Srs. Ednilson da Silva e Sousa e Pedro Iram Pereira Espírito Santo e o Município de Filadélfia/TO deixaram transcorrer *in albis* o interregno temporal que lhes foi conferido, sem recolher o débito quantificado no processo e sem trazer a esta Corte suas justificativas pela irregularidade, caracterizando a revelia prevista no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Somente o Sr. Cleber Gomes Espírito Santo ofereceu elementos de defesa, os quais foram examinados e rejeitados pelo Tribunal.

12. A responsabilidade do Sr. Ednilson da Silva e Sousa foi afastada pelo Tribunal, uma vez que restou caracterizado que os recursos sob sua responsabilidade não foram utilizados, mas, apenas, deixaram de ser devolvidos à União. Em face disso, o Tribunal, em vez de responsabilizar o gestor e o município pela parcela não ressarcida, determinou a devolução dos recursos.

13. Por ter remanescido a responsabilidade dos Srs. Pedro Iram Pereira Espírito Santo e Cleber Gomes Espírito Santo e do Município de Filadélfia/TO quanto à parcela não comprovada da execução financeira, esta Corte de Contas decidiu, por meio do Acórdão 13.220/2016 – TCU – 2ª Câmara (peça 49), relatado pelo Ministro Marcos Bemquerer Costa, julgar irregulares as contas dos responsáveis, condenando-os ao débito apurado e aplicando-lhes multas individuais, na forma constante da introdução da presente instrução.

14. Inconformados, Pedro Iram Pereira Espírito Santo e Cleber Gomes Espírito Santo, interpuseram recursos de reconsideração (peça 77 e 79), os quais não foram conhecidos por serem intempestivos e por não apresentarem fatos novos, consoante Acórdão 7.882/2017 - TCU - 2ª Câmara, de relatoria da Ministra Ana Arraes (peça 104).

15. Ainda irresignado, o Sr. Pedro Iram Pereira Espírito Santo apresenta o presente recurso de revisão (peças 174-175), requerendo em síntese (peça 174, p. 8) a procedência do presente recurso de revisão, para rever a decisão definitiva que condenou o requerente ao pagamento de multa, pela falta de documento (nota fiscal) relativo à despesa oriunda do convênio 32/2004, pugnando ainda pela absolvição dele e pela declaração de que as contas prestadas estão em conformidade à legislação pertinente, anulando a multa a ele imposta.

ADMISSIBILIDADE

16. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 177), ratificado pelo Relator, Ministro Augusto Nardes (peça 181), que concluiu pelo conhecimento do recurso, sem efeito suspensivo, ante a falta de amparo normativo, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

MÉRITO

17. Delimitação

17.1. Constitui objeto do recurso verificar se:

a) houve a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados (peças 174, p. 3-7, 175);

b) houve prescrição (análise de ofício).

18. Houve a comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados.

18.1. O recorrente afirma que houve a boa e regular aplicação dos recursos repassados, tendo em vista os seguintes argumentos:

a) a condenação teve por fundamento não a improbidade ou eventual desvio do valor conveniado, mas sim a ausência de documento probante da despesa efetuada. Ausência esta que não pode ser imputada ao requerente, pois quando da notificação para apresentação de documentos relacionados à despesa, ele não era mais gestor municipal. Dessa forma, o requerente ficou a depender do ânimo do gestor atual, ou do município, enquanto pessoa jurídica, para lhe repassar os documentos



necessários a comprovar que o repasse do valor conveniado foi aplicado corretamente mediante o pagamento de serviços prestados pela C.O.S. Construtora Ltda., na obra pública das pontes construídas (peça 174, p. 3);

b) a apresentação da documentação probante da despesa efetuada isenta totalmente o requerente dos valores aplicados, pois esta teve como fundamento, não o desvio de dinheiro ou coisa semelhante, mas sim apenas a ausência de documento que atestasse o repasse efetuado (peça 174, p. 3-4);

c) a não apresentação da nota fiscal se deu unicamente pelo fato de que, quando notificado a juntar a documentação, o requerente não tinha mais acesso na qualidade de gestor do Município de Filadélfia/TO ao documento, em posse do município. E este, por sua vez, também não conseguiu a tempo entregar o documento (a nota fiscal) ao requerente, pois este (supõe-se) foi extraviado ou arquivado irregularmente nos arquivos da municipalidade (peça 174, p. 6);

d) entretanto, após exaustiva procura nos arquivos municipais, a nota fiscal 352 referente aos serviços prestados à municipalidade pela C.O.S Construtora Ltda., que comprova de forma cabal e inafastável a despesa realizada e seus fins, foi encontrada (peças 174, p. 6, 175);

e) diante do encontro da nota fiscal comprovativa da despesa realizada, faz-se necessário, sendo medida de extrema justiça, que seja revista a decisão outrora deferida nesses autos, que condenou o requerente ao ressarcimento ao erário federal, isto porque esta própria decisão se embasa, unicamente, na ausência de documentação que comprova a prestação de serviços pela C.O.S. Construtora e o repasse do valor firmado em contrato na época (peça 174, p. 7);

f) se o município disponibilizou tão somente agora a respectiva nota fiscal, segundo eles, após exaustiva e árdua pesquisa em seus arquivos ao longo de tantos anos, isto surge nos autos como fato novo com força legal suficiente a que a condenação seja revista, posto que comprovada a despesa e o pagamento (peça 174, p. 7).

Análise

18.2. Observa-se que o ora recorrente foi condenado ao ressarcimento do valor de R\$ 121.442,88, em razão da ocorrência de débitos na conta específica do Convênio 32/2004, não identificados na relação de pagamentos. Conforme visto no histórico da presente instrução, foi celebrado o Convênio 32/2004, para reconstrução de duas pontes em concreto armado sobre o Ribeirão Amaro e o Ribeirão Gameleira.

18.3. Para consecução dos objetivos do ajuste, foi acordada a transferência à municipalidade do valor de R\$ 900.000,00. A primeira parcela, no valor de R\$ 523.142,88 foi transferida em 18/11/2004 (peça 2, p.77). A municipalidade apresentou, então, a prestação de contas parcial do convênio com uma execução físico-financeira de R\$ 416.700,00 (peça 2, p. 127-195).

18.4. Para tal mister, a prefeitura fez constar do processo as seguintes peças: a) relatório de execução físico-financeira (peça 2, p. 133), b) relação de bens (peça 2, p. 135), c) relatório de cumprimento do objeto (peça 2, p. 137), d) demonstrativo da receita e da despesa (peça 2, p. 139), e) relação de pagamentos (peça 2, p. 141), f) ordens de pagamento e respectivos comprovantes de depósito na conta da construtora contratada (peça 2, p. 143-149), g) nota fiscal da construtora contratada (peça 2, p. 151), h) cópia dos cheques (peça 2, p. 153-155), i) extrato da conta específica do ajuste (peça 2, p. 163). Ademais, foram acostados, naquela prestação de contas parcial, o relatório fotográfico, o aceite parcial da obra e os documentos referentes à licitação (peça 2, p. 167-195).

18.5. Posteriormente, foi encaminhada nova prestação de contas parcial, com a solicitação dos recursos remanescentes (peça 2, p. 321-339). Nessa documentação, então, o prefeito colacionou as seguintes peças para comprovar a execução físico-financeira de R\$ 538.142,88 (R\$ 523.142,88 do concedente e R\$ 15.000,00 da contrapartida do conveniente): a) relatório parcial de execução físico-financeira (peça 2, p. 323-325), b) demonstrativo da receita e da despesa (peça 2, p. 327), c) relação de pagamentos (peça 2, p. 329), d) relatório fotográfico (peça 2, p. 333-337), e) extrato da conta específica do ajuste (peça 2, p. 339).



18.6. Desse modo, a prestação de contas parcial foi aprovada (peça 2, p. 341), com a constatação “de que os relatórios apresentados traduzem desempenho físico satisfatório das obras conveniadas, compatível com a primeira parcela de recursos liberados”. A segunda parcela dos recursos, no valor de R\$ 376.857,12, foi liberada (peça 2, p. 363).

18.7. A prestação de contas final foi encaminhada de forma intempestiva (peça 3, p. 170-216) e tratou apenas dos recursos da segunda parcela. Assim, foram apresentados os seguintes documentos: a) relatório de cumprimento do objeto (peça 3, p. 174), b) relatório de execução físico- financeira (peça 3, p. 176), c) relatório de receita e despesa (peça 3, p. 178), d) relação de pagamentos (peça 3, p. 180), e) relação de bens (peça 3, p. 182), f) empenho (peça 3, p. 188), g) nota fiscal (peça 3, p. 192), h) cópia de cheque (peça 3, p. 194), i) declaração de conclusão da obra (peça 3, p. 198), j) relatório fotográfico (peça 3, p. 204-216).

18.8. Na prestação de contas final, foram apresentados os documentos relativos à execução físico-financeira no valor de R\$ 380.047,93. A nota fiscal acostada, entretanto, correspondeu apenas ao valor do pagamento de R\$ 200.000,00 (peça 3, p. 192). A nota fiscal relativa aos serviços da construtora no valor de R\$ 180.047,93 não foi apresentada.

18.9. O relatório de inspeção 005/2011-RB-DRR/SEDEC/MI (peça 3, p. 230-242) atestou 100% de execução física do objeto pactuado do Convênio 32/2004. A despeito disso, o ofício 1315/2011/DGI/SECEX/MI (peça 3, p. 292) apontou a existência de débitos na conta específica do convênio não identificados na relação de pagamentos. Entre os débitos apurados, estavam os valores de R\$ 115.370,74 e de R\$ 6.072,14, objeto do presente recurso.

18.10. Notificado a apresentar esclarecimentos (peças 3, p. 356-358 e 366; 4, p. 90-91 e 98), o responsável, Sr. Pedro Iram Pereira do Espírito Santo, manteve-se silente. Em razão disso, o Parecer Financeiro 319/2012/DTCE/CDTCE/CGCONVIDGI/SECEX/MI (peça 4, p. 190-198) concluiu pela instauração da presente tomada de contas especial e pelo débito do responsável.

18.11. O compulsar dos presentes autos, todavia, demonstra que a relação de pagamentos que contemplava o valor de R\$ 121.442,88, resultante do somatório de R\$ 115.370,74 e de R\$ 6.072,14, sempre esteve nos autos e constou da segunda prestação de contas parcial entregue pelo responsável (peça 2, p. 329). Nesse documento, é possível observar tanto os primeiros pagamentos à construtora que somaram R\$ 416.700,00, quanto os pagamentos de R\$ 118.057,83 e de R\$ 3.385,05, que somados resultaram nos exatos R\$ 121.442,88.

18.12. Essa falta de correlação entre os exatos valores constantes dos extratos bancários e aqueles apresentados da relação de pagamentos (embora a soma seja idêntica) acabou por gerar a irregularidade que, não justificada, resultou na instauração da TCE. Neste momento, o recorrente faz constar dos autos, ainda, a nota fiscal 352 correspondente ao pagamento dos R\$ 121.442,88 (peça 175) e que já era mencionada naquela relação de pagamentos (peça 2, p. 329).

18.13. Corroborar, ainda, o entendimento de que os serviços foram prestados e de que a construtora foi efetivamente remunerada por eles, o relatório de inspeção 5/2011-RB-DRR/SEDEC/MI (peça 3, p. 230-242) que atestou 100% de execução do objeto pactuado no Convênio 032/2004. Ademais, o contrato com a Construtora estabeleceu o valor de R\$ 918.190,81 (peça 2, p. 189).

18.14. Em razão disso, não é razoável pressupor que a obra tenha sido integralmente executada com apenas R\$ 416.700,00 da primeira prestação de contas parcial e com os outros R\$ 380.047,93 da prestação de contas final, o que somaria apenas R\$ 796.747,93, valor este incompatível com o total da contratação.

18.15. Assim, restou comprovada a boa e regular aplicação dos recursos recebidos, uma vez demonstrado nos autos que as obras foram 100% executadas e que os valores constaram da relação de pagamentos, mas houve, tão somente, falha no seu lançamento, e uma vez apresentada a nota fiscal da empresa executora dos serviços, compatível com a relação de pagamentos e com os valores dos extratos bancários. Tem-se por oportuno, desse modo, julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Pedro Iram Pereira Espírito Santo, tornando sem efeito o débito apurado no item 9.2.2 e a multa a ele



aplicada no item 9.3 do Acórdão 13.220/2016 – TCU – 2ª Câmara (peça 49), relatado pelo Ministro Marcos Bemquerer Costa.

19. Houve prescrição

19.1. Registre-se que, entendendo-se aplicáveis as disposições da Lei 9.873/1999, não incide a prescrição quinquenária, ou a intercorrente de três anos, sobre o débito e a multa imputados ao recorrente. Com efeito:

19.1.1. O início da prescrição se dará a partir da entrega da prestação de contas extemporânea, em 19/12/2007 (peça 3, p. 170).

19.1.2. De outro lado, houve, pelo menos, as seguintes interrupções do prazo prescricional:

- a) em 5/4/2011, com relatório de inspeção 005/2011-RB-DRR/SEDEC/MI (peça 3, p. 230-242);
- b) em 16/6/2011, com o ofício 1046/2011/CGCONV/DGI/SECEX/MI (peça 3, p. 244);
- c) em 18/1/2012, com a notificação de Cleber Gomes Espírito Santo (peça 3, p. 310);
- d) em 27/3/2012, com a notificação de Pedro Iran Pereira do Espírito Santo (peça 3, p. 366);
- e) em 17/4/2012, com a notificação de Cleber Gomes Espírito Santo (peça 3, p. 368);
- f) em 29/7/2012, com a notificação de Cleber Gomes Espírito Santo (peça 4, p. 92);
- g) em 25/7/2012, com a notificação de Pedro Iran Pereira do Espírito Santo (peça 4, p. 98);
- h) em 22/10/2012, com o Parecer Financeiro 319/2012/DTCE/CDTCE/CGCONV/DGI/SECEX/MI (peça 4, p. 190-198);
- i) em 27/9/2012, com a notificação de Cleber Gomes Espírito Santo (peça 4, p. 216);
- j) em 23/11/2012, com o Relatório TCE 042/2012 (peça 4, p. 222-229);
- k) em 28/6/2013, com o Relatório de Auditoria da CGU 817/2013 (peça 4, p. 246-249);
- l) em 2/10/2013, com a autuação da presente TCE para apuração dos fatos;
- m) em 18/12/2014, com a notificação dos responsáveis sobre sua citação perante este Tribunal, por aviso de recebimento (peças 38-40);
- n) em 29/11/2016, com a sessão virtual de julgamento do acórdão recorrido (peça 49).

19.1.3. Além disso, não se verificou a paralisação do processo por prazo superior ao interregno trienal, de forma que não houve incidência da prescrição intercorrente prevista naquela lei. No que concerne ao período entre o início da prescrição, em 19/12/2007, e a realização da inspeção, em 5/4/2011, conforme itens 19.1.1. e 19.1.2., não é possível reconhecer a prescrição intercorrente, tendo em vista que o processo de TCE não é instruído com todos os despachos de expediente que dão seguimento ao processo.

19.2. Por fim, também não há que se falar em prescrição decenal tanto sobre o débito como sobre a pretensão punitiva, conforme critérios estabelecidos no Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, uma vez que entre o dia seguinte ao término do prazo final para entrega da prestação de contas, 3/10/2007 (peça 3, p. 136), e a data do despacho que autorizou a citação dos recorrentes (interrupção), 2/12/2014 (peça 29), passaram-se pouco mais de sete anos. Dessa última data até o julgamento do acórdão recorrido, não se passaram dois anos.

CONCLUSÃO

20. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) restou comprovada a boa e regular aplicação dos recursos recebidos, uma vez demonstrado nos autos que as obras foram 100% executadas e que os valores constaram da relação de pagamentos, mas houve, tão somente, falha no seu lançamento, e uma vez apresentada a nota fiscal da empresa executora dos serviços, compatível com a relação de pagamentos e com os valores dos extratos bancários;

b) não se operou a prescrição do débito nem a prescrição da pretensão punitiva, qualquer que seja a premissa adotada (da imprescritibilidade, da prescritibilidade pelo regime do Código Civil ou da prescritibilidade pelo regime da Lei 9.873/1999).

21. Com base nessas conclusões, propõe-se dar provimento ao recurso, uma vez que os argumentos ofertados pelos recorrentes tiveram o condão de elidir as irregularidades inquinadas.

**PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

22. Diante do exposto, com fundamento nos artigos 32, inciso III; e 35, da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, com posterior encaminhamento ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União e ao Gabinete do Relator, propondo:

a) conhecer do recurso interposto e, no mérito, dar-lhe provimento, para julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Pedro Iram Pereira Espírito Santo, tornando sem efeito o débito apurado no item 9.2.2 e a multa a ele aplicada no item 9.3 do Acórdão 13.220/2016 – TCU – 2ª Câmara, relatado pelo Ministro Marcos Bemquerer Costa;

b) comunicar a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte aos recorrentes e ao Ministério da Integração Nacional.”

É o relatório.

VOTO

Trago ao Colegiado recurso de revisão interposto por Pedro Iram Pereira Espírito Santo, ex-prefeito do Município de Filadélfia/TO, contra o Acórdão 13.220/2016 – TCU – 2ª Câmara, relatado pelo Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, por intermédio do qual o Tribunal julgou suas contas irregulares, condenou-o em débito no valor de R\$ 121.442,88 e aplicou-lhe multa proporcional ao dano, em razão da impugnação parcial de despesas do Convênio 32/2004.

2. O referido ajuste tinha por escopo a reconstrução de duas pontes em concreto armado sobre o Ribeirão Amaro e o Ribeirão Gameleira, com vigência estipulada para o período de 18/10/2004 a 3/8/2007. Para executar o objeto da avença, foi transferido à municipalidade o valor de R\$ 900.000,00. A quantia de R\$ 27.346,07 coube à quota de contrapartida do conveniente.

3. Mediante inspeção *in loco*, a Secretaria Nacional de Defesa Civil constatou a execução de 100% da meta física da obra (peça 4, p. 68). No entanto, acerca da execução financeira do ajuste, o Parecer 319/2012 (peça 4, p. 190-197), da Divisão de Tomada de Contas Especial do Ministério da Integração Nacional, registrou que houve movimentação de recursos na conta específica do Convênio após o término de sua vigência e que alguns débitos constantes da Relação de Pagamentos não estavam identificados, razão pela qual foi instaurada a presente TCE contra os ex-prefeitos de Filadélfia/TO, Srs. Pedro Iram Pereira Espírito Santo e Cleber Gomes Espírito Santo.

4. Ao examinar o presente recurso de revisão, a Secretaria de Recursos concluiu nos termos que reproduzo a seguir, propondo, em consequência, dar provimento ao recuso para julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Pedro Iram Pereira Espírito Santo, tornando sem efeito o débito apurado no subitem 9.2.2 e a multa a ele aplicada no subitem 9.3 do Acórdão 13.220/2016 – TCU – 2ª Câmara:

“20. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) restou comprovada a boa e regular aplicação dos recursos recebidos, uma vez demonstrado nos autos que as obras foram 100% executadas e que os valores constaram da relação de pagamentos, mas houve, tão somente, falha no seu lançamento, e uma vez apresentada a nota fiscal da empresa executora dos serviços, compatível com a relação de pagamentos e com os valores dos extratos bancários;

b) não se operou a prescrição do débito nem a prescrição da pretensão punitiva, qualquer que seja a premissa adotada (da imprescritibilidade, da prescritibilidade pelo regime do Código Civil ou da prescritibilidade pelo regime da Lei 9.873/1999).

21. Com base nessas conclusões, propõe-se dar provimento ao recurso, uma vez que os argumentos ofertados pelos recorrentes tiveram o condão de elidir as irregularidades inquinadas.”

5. O Ministério Público junto ao TCU (peça 186), ratifica a proposta da unidade técnica.

6. Feita essa breve contextualização, passo a decidir.



7. Inicialmente, ratifico o despacho que proferi à peça 181 dos autos por intermédio do qual conheci do presente recurso, presentes os requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie, nos termos do exame realizado pela Unidade Técnica (Peças 177-178).

8. No mérito, acolho o exame realizado pela unidade técnica e homologado pelo MP/TCU, cujos elementos adoto como razões de decidir, sem prejuízo das considerações a seguir.

9. Com efeito, concordo com o exame técnico quando propõe dar provimento ao recurso, uma vez que os argumentos apresentados se mostraram aptos a elidir a irregularidade que fundamentou a condenação do recorrente, cujos termos recolho do ofício de citação (peça 37), **verbis**:

"2. O débito é decorrente de despesas não comprovadas na prestação de contas do Convênio 032/2004 (Siafi 511.135), firmado entre o Ministério da Integração Nacional e o município de Filadélfia/TO, haja vista a ocorrência de transações irregulares na conta específica do Convênio (BB, Ag. 2064-8, CC. 7.722-4) como pagamentos diversos autorizados de R\$ 115.370,74, debitados em 9/5/2005 e transferência autorizada de R\$ 6.072,14, debitados na mesma data, não identificados na relação de pagamentos o que propiciou a impugnação das despesas do aludido Convênio."

10. Nesse contexto, ao analisar as razões recursais, a unidade instrutiva evidencia que o recorrente apresentou documentação que demonstra a regular aplicação dos recursos conveniados para o pagamento dos serviços contratados, a suprir a ausência dos documentos apontados por ocasião da citação e apta a caracterizar o efetivo nexo de causalidade entre os recursos recebidos e as despesas realizadas. Reproduzo, a seguir, exceto da instrução a que me refiro, reproduzida, na sua íntegra, no relatório que antecede este voto:

"18.11. O compulsar dos presentes autos, todavia, demonstra que a relação de pagamentos que contemplava o valor de R\$ 121.442,88, resultante do somatório de R\$ 115.370,74 e de R\$ 6.072,14, sempre esteve nos autos e constou da segunda prestação de contas parcial entregue pelo responsável (peça 2, p. 329). Nesse documento, é possível observar tanto os primeiros pagamentos à construtora que somaram R\$ 416.700,00, quanto os pagamentos de R\$ 118.057,83 e de R\$ 3.385,05, que somados resultaram nos exatos R\$ 121.442,88.

18.12. Essa falta de correlação entre os exatos valores constantes dos extratos bancários e aqueles apresentados da relação de pagamentos (embora a soma seja idêntica) acabou por gerar a irregularidade que, não justificada, resultou na instauração da TCE. Neste momento, o recorrente faz constar dos autos, ainda, a nota fiscal 352 correspondente ao pagamento dos R\$ 121.442,88 (peça 175) e que já era mencionada naquela relação de pagamentos (peça 2, p. 329).

18.13. Corroborar, ainda, o entendimento de que os serviços foram prestados e de que a construtora foi efetivamente remunerada por eles, o relatório de inspeção 5/2011-RB-DRR/SEDEC/MI (peça 3, p. 230-242) que atestou 100% de execução do objeto pactuado no Convênio 032/2004. Ademais, o contrato com a Construtora estabeleceu o valor de R\$ 918.190,81 (peça 2, p. 189).

(...)

18.15. Assim, restou comprovada a boa e regular aplicação dos recursos recebidos, uma vez demonstrado nos autos que as obras foram 100% executadas e que os valores constaram da relação de pagamentos, mas houve, tão somente, falha no seu lançamento, e uma vez apresentada a nota fiscal da empresa executora dos serviços, compatível com a relação de pagamentos e com os valores dos extratos bancários. Tem-se por oportuno, desse modo, julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Pedro Iram Pereira Espírito Santo, tornando sem efeito o débito apurado no item 9.2.2 e a multa a ele aplicada no item 9.3 do Acórdão 13.220/2016 – TCU – 2ª Câmara (peça 49), relatado pelo Ministro Marcos Bemquerer Costa."

11. Concorro, ainda, com o exame técnico quando aponta a não ocorrência da prescrição da pretensão punitiva do Tribunal no presente caso, com base na jurisprudência ainda pacífica no Tribunal, que estabelece o critério decenal para a ocorrência do instituto.



12. De fato, este Tribunal pacificou a jurisprudência referente à prescrição da pretensão punitiva no âmbito do Acórdão nº 1.441/2016-Plenário, a qual prevê que, para os fatos tidos como irregulares que ocorrerem na vigência do novo Código Civil, que entrou em vigor em 11/1/2003, a prescrição da pretensão punitiva do TCU subordina-se ao prazo geral de prescrição disposto naquele dispositivo legal (dez anos), contado a partir da data da ocorrência da irregularidade e interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva da parte.

13. No presente caso, o marco inicial para contagem do prazo prescricional é a data da entrega da prestação de contas extemporânea, em 19/12/2007. Pela aplicação da jurisprudência desta Corte, a prescrição da pretensão punitiva ocorreria em 19/12/2017, entretanto, o despacho que autorizou a citação do recorrente se deu em 2/12/2014 (peça 29), portanto, entre esses atos passaram-se pouco mais de sete anos.

14. Em relação à prescrição da pretensão ressarcitória por parte do TCU, adoto o entendimento que tenho levado aos colegiados desta Corte de Contas e que está alinhado à tese que esclarece que a recente decisão do STF, no âmbito do RE 636.886, alcança a etapa de cobrança do título extrajudicial constituído pelo Tribunal de Contas da União, e não altera o entendimento jurisprudencial do Tribunal sobre a imprescritibilidade das ações de ressarcimento do dano, fundado no art. 37, § 5º, da Constituição Federal.

15. De fato, resta isento de dúvidas que a jurisprudência consolidada deste Tribunal de Contas da União (TCU) se formou no sentido da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, nos termos do Enunciado de Súmula 282, desta Corte, que reproduzo a seguir:

“Súmula 282 - As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra os agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis.”

16. De outra parte, e à semelhança dos outros julgadores deste TCU, não desconheço a recente decisão exarada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), prolatada no âmbito do Recurso Extraordinário (RE) 636.886/AL, por meio da qual foi fixado o seguinte enunciado para o Tema 899, de repercussão geral: “É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.”

17. No entanto, mesmo após o julgamento dos embargos de declaração, naquele feito, pelo STF, muitas dúvidas remaneceram sobre o tema, e apenas por decisão desta Corte de Contas a jurisprudência vigente poderá ser alterada, com o esclarecimento de todas as questões atinentes à matéria.

Ante todo o exposto, acatando os pareceres convergentes da unidade técnica e do MP/TCU, voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que ora submeto ao Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1377/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 028.148/2013-4.

1.1. Apensos: 011.070/2018-8; 004.635/2017-5; 036.375/2016-0; 011.069/2018-0; 015.969/2020-7

2. Grupo I – Classe de Assunto: I - Recurso de Revisão (Tomada de Contas Especial).

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessado: Ministério da Integração Nacional.

3.2. Responsáveis: Cleber Gomes Espírito Santo (334.092.343-49); Pedro Iram Pereira Espírito Santo (001.949.303-78); Município de Filadélfia - TO (00.766.709/0001-00).

3.3. Recorrente: Pedro Iram Pereira Espírito Santo (001.949.303-78).

4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Filadélfia - TO.



5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur).
8. Representação legal: Judson Costa Moura (5881/OAB-TO), Sergio dos Reis Junior Ferradoza (3.241/OAB-TO) e outros, representando Pedro Iram Pereira Espírito Santo; Eptácio Brandão Lopes (315-A/OAB-TO), representando Prefeitura Municipal de Filadélfia - TO.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de recurso de revisão interposto por Pedro Iram Pereira Espírito Santo, ex-prefeito do Município de Filadélfia/TO, contra o Acórdão nº 13.220/2016 – TCU – 2ª Câmara, por intermédio do qual o Tribunal julgou suas contas irregulares, condenou-o em débito e aplicou-lhe multa proporcional ao dano, em razão da impugnação parcial de despesas do Convênio 32/2004.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer do presente recurso de revisão e, no mérito, dar-lhe provimento, para julgar regulares com ressalva as contas do Sr. Pedro Iram Pereira Espírito Santo, tornando sem efeito o débito apurado no subitem 9.2.2 e a multa a ele aplicada no subitem 9.3 do Acórdão 13.220/2016 – TCU – 2ª Câmara; e

9.2. comunicar a presente deliberação ao recorrente, ao Ministério da Integração Nacional e aos demais interessados.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1377-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC 003.862/2022-4

Natureza: Representação

Unidade Jurisdicionada: Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba

Interessado: Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. (07.540.604/0001-70)

Representação legal: Romulo Martins Nagib (19.015/OAB-DF), representando Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda.; Adão José Fernandes Junior (178303 /OAB-MG), representando XCMG Brasil Indústria Ltda.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO 19/2021 REALIZADO PELA CODEVASF. REGISTRO DE PREÇOS PARA AQUISIÇÃO DE TRATORES. USO INDEVIDO DA CONDIÇÃO DE ME/EPP PARA OBTENÇÃO DOS BENEFÍCIOS DA LC 123/2006. SUSPENSÃO CAUTELAR DAS AQUISIÇÕES. OTIVAS E DILIGÊNCIAS. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. CONSEQUÊNCIAS PRÁTICAS DA DECISÃO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. REVOGAÇÃO



DA MEDIDA CAUTELAR QUE IMPEDIA NOVAS ORDENS DE COMPRA DOS ITENS 1, 2, 4 E 7. CONFIRMAÇÃO DA CAUTELAR QUANTO A NOVAS ADESÕES À ATA EM RELAÇÃO A ESSES ITENS. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE PARA PARTICIPAR DE LICITAÇÕES NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM FACE DO ACÓRDÃO QUE REFERENDOU A CAUTELAR. CONHECIMENTO. PERDA DE OBJETO

RELATÓRIO

Trata-se de representação formulada pela empresa XCMG Brasil Indústria Ltda. acerca de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico para Registro de Preços 19/2021, promovido pela Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba (Codevasf), cujo objeto é o fornecimento de máquinas e equipamentos pesados para atender diversos municípios, associações e comunidades rurais em Tocantins (peça 4, p. 6).

2. A licitação já foi homologada pelo valor total de R\$ 57.683.175,54, correspondente aos seus nove itens. As respectivas atas de registro de preços foram assinadas, conforme tabela abaixo, extraída da instrução que precede este despacho (peça 42):

“Já foram assinadas as Atas de Registro de Preços (ARP) decorrentes do Pregão Eletrônico (PE) 19/2021, conforme quadro abaixo.

Ite m do Pregão Eletrônico 19/2021	Objeto	Fornecedor	Quant.	Valor Unit. (R\$)	Valor Total (R\$)
1	Escavadeira Hidráulica	Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. (CNPJ 07.540.604/0001-70)	18	789.000,00	14.202.000,00
2	Escavadeira Hidráulica		2	789.000,00	1.578.000,00
4	Motoniveladora		3	814.500,00	2.443.500,00
7	Rolo Compactador Liso		2	503.000,00	1.006.000,00
3	Motoniveladora	XCMG Brasil Indústria Ltda. (CNPJ 14.707.364/0001-10)	27	815.000,00	22.005.000,00
5	Pá Carregadeira		24	450.000,00	10.800.000,00
8	Rolo Compactador Vibratório		2	505.000,00	1.010.000,00
6	Pá Carregadeira	OTMIZA Comercial Ltda. (CNPJ 20.413.494/0001-43)	3	461.104,38	1.383.313,14
9	Trator de Esteiras		3	1.085.120,80	3.255.362,40
Total					57.683.175,54

Fonte: Atas de registro de preços extraídas do site da Codevasf (peças 37-39); Termo de Homologação e Ata do Pregão Eletrônico 19/2021, extraídos do Portal de Compras Governamentais (peças 11 e 25).”

3. Transcrevo a seguir, com os ajustes pertinentes, a derradeira instrução da Selog (peça 110), que resume os fundamentos das peças acostadas aos autos e contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 111-112):

"B. HISTÓRICO

1. À peça 1, o representante reportou possível fraude cometida pela empresa Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. (07.540.604/0001-70) por ter apresentado declaração com conteúdo falso no PE 19/2021 da Codevasf, a fim de obter tratamento diferenciado e favorecido dispensado a Microempresas (ME) e Empresas de Pequeno Porte (EPP) no âmbito de licitações públicas, haja vista que se enquadraria em vedações dos incisos IV, V e VII do §4º do art. 3º da Lei Complementar (LC) 123/2006.

2. Ainda, a referida empresa não teria cumprido a exigência editalícia relativa à localização da assistência técnica aos equipamentos oferecidos, no raio máximo de 500 km do local de entrega, Palmas/TO.

3. Na instrução precedente de peça 42, esta Unidade Técnica (UT) entendeu que:

a) havia plausibilidade nas acusações de declaração falsa por parte da Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. para receber os benefícios da LC 123/2006, considerando que: i) sagrou-se vencedora do item 1, amparada no §2º do artigo 44 da LC 123/2006, que lhe assegura preferência de contratação por apresentar proposta até 5% superior à da licitante mais bem classificada (empate ficto); e ii) participou sozinha e venceu os itens 2 e 4, correspondentes à cota de até 25% do objeto, exclusivo para ME/EPP, nos termos do inciso III do art. 48 da LC 123/2006. Ademais, apesar de a empresa não ter se beneficiado da condição de EPP em relação ao item 7, ele foi suspenso em razão da possível fraude praticada, o que contamina toda a participação da empresa no certame; e

b) não havia plausibilidade na alegação de que a Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. não teria cumprido a exigência editalícia relativa à localização da assistência técnica aos produtos oferecidos, no raio máximo de 500 km do local de entrega — Palmas/TO.

4. Sendo assim, propôs-se o deferimento de medida cautelar para suspender as aquisições e eventuais adesões dos itens 1, 2, 4 e 7 da ARP originária do PE 19/2021 e assinada com Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda., em razão da presença dos elementos essenciais para sua concessão (perigo da demora e plausibilidade jurídica e descaracterização do perigo da demora reverso).

5. Ademais, deveria ser promovida a oitiva da Codevasf e da Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda., além de:

a) solicitar possíveis ações corretivas por parte da Codevasf a fim de remover ou corrigir os indícios de irregularidades detectados, em sede de construção participativa de deliberações, nos moldes do art. 14 da Resolução-TCU 315/2020; e

b) diligência para que a estatal esclarecesse se fez prévio levantamento de mercado para o fornecimento das máquinas pesadas com o objetivo de prospectar a existência de, no mínimo, três fornecedores competitivos enquadrados como ME/EPP, sediados local ou regionalmente, capazes de cumprir as exigências estabelecidas no edital do PE 19/2021, para conceder tratamento diferenciado reservado àquelas empresas, nos termos dos arts. 47 e 48 da LC 123/2006, em consonância com o que preceitua o inc. II do art. 49 da LC 123/2006, considerando a materialidade dos itens 2 e 4, e a participação solitária da empresa Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. (07.540.604/0001-70) na disputa.

6. A proposta foi acolhida pelo Ministro-Relator, nos termos do despacho de cautelar acostado à peça 45, referendado pelo Acórdão 700/2022-TCU-Plenário, rel. Min. Bruno Dantas (peças 56 a 58).

7. Contra a citada decisão a Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. impetrou embargos de declaração (peça 102), com fundamento no art. 287 do Regimento Interno do TCU, ainda pendente de apreciação conforme despacho de peça 109.

8. Promovidas as oitivas e diligência quanto às alegações do representante e demais questões levantadas por esta UT, passa-se a analisar as respostas apresentadas, tópico a tópico, conforme transcrição/contextualização a seguir.

C. HISTÓRICO DE COMUNICAÇÕES

DESPACHO DO RELATOR	Peça 45	25/3/2022
OFÍCIOS ENCAMINHADOS PELO TCU		
À Codevasf	Ofício 12560/2022-TCU/Seproc, de 25/3/2022 (peça 47) - oitiva. Ofício 12561/2022-TCU/Seproc, de 25/3/2022 (peça 48) - comentários do gestor (construção participativa de deliberações). Ofício 12562/2022-TCU/Seproc, de 25/3/2022 (peça 49) - diligência.	
À sociedade empresarial	Ofício 12563/2022-TCU/Seproc, de 25/3/2022 (peça 54) - oitiva.	
D. DOCUMENTOS APRESENTADOS EM RESPOSTA À OITIVA E À DILIGÊNCIA		
PELA UNIDADE JURISDICIONADA		
9. Em resposta à oitiva e à diligência, a Codevasf se pronunciou por meio do Ofício 254/2022/PR/GB, de 12/4/2022 (peça 63), e encaminhou os seguintes documentos: a) planilha contendo as cotações de preços de potenciais fornecedores e o levantamento de preços junto ao Pannel de Preços do Governo Federal para estimar o critério de valor aceitável da licitação (peça 64); b) despacho da assessoria jurídica da Codevasf, de 6/4/2022 (peça 65); c) relatório de reanálise do julgamento da documentação de habilitação da empresa Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda., de 1º/4/2022 (peça 66); d) manifestação da comissão de julgamento do PE 19/2021, de 1º/4/2022 (peça 67); e e) requerimento administrativo da Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. direcionado à Codevasf, de 1º/4/2022 (peça 68).		
PELA SOCIEDADE EMPRESARIAL		
10. Em atenção à oitiva, a Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. manifestou-se mediante o expediente acostado à peça 69, datado de 12/4/2022, encaminhando os seguintes documentos: a) ARP originária dos itens 1, 2, 4 e 7 do PE 19/2021 assinada em 15/12/2021 com a Codevasf, no valor total registrado de R\$ 19.229.500,00 (peça 70); b) notas fiscais emitidas pela Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda., a fim de comprovar a entrega à Codevasf de 10 (dez) máquinas pesadas — 8 (oito) escavadeiras hidráulicas e 2 (duas) motoniveladoras (peça 75); c) Ordem de Fornecimento: 0.0419/2021, de 21/1/2022 — 3 (três) motoniveladoras (peça 72, p. 1); 0.0425/2021, de 3/2/2022 — 1 (um) rolo compactador liso (peça 72, p. 2); e 0.0420/2021, de 21/1/2022; 0.0500/2021, de 3/2/2022; 0.0544/2021, de 21/1/2022; e 0.0545/2021, de 21/1/2022 — 8 (oito) escavadeiras hidráulicas (peça 72, p. 3-6); d) requerimento administrativo da Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. direcionado à Codevasf, de 1º/4/2022 (peças 71 e 73); e) contrato social de constituição da empresa AM Holding e Participações Ltda., de 30/11/2021; e balanço patrimonial (peças 76 e 77); f) contrato social de constituição da empresa Motoroller Comércio de Máquinas Ltda., de 4/11/2021; e Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) (peças 74 e 78); g) contrato social da empresa Loteamento Jardim Betis SPE Ltda., de 27/8/2021; e DRE (peças 79 e 80); h) 4ª alteração contratual da empresa Tractorgyn Equipamentos e Peças Ltda., de 2/12/2015; declaração de desenquadramento de empresa de pequeno porte, de 19/2/2019; e contrato de constituição, de 20/2/2003 (peças 81, 82 e 85); i) contrato social de constituição da empresa Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda., de 18/7/2005; 7ª alteração contratual, de 2/10/2017; declaração de desenquadramento de empresa de		

pequeno porte, de 8/3/2022; e 6ª alteração contratual, de 1º/9/2017 (peças 83, 84, 86 e 87);

j) licitações em que a Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. participou na área de engenharia (peças 88 a 90);

k) contrarrazões apresentadas pela XCMG Brasil Indústria Ltda. contra o recurso interposto pela Valence Máquinas e Equipamentos Ltda., ambas licitantes no PE 13/2020 da Secretaria da Agricultura, Agropecuária e Abastecimento do estado de Goiás — Seapa/GO (peça 91);

l) notas fiscais de venda de máquinas pesadas (pá carregadeira e retroescavadeira) emitidas pela XCMG Brasil Indústria Ltda. em favor da Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. (peça 92);

m) DRE da XCMG Brasil Indústria Ltda., exercício 2020; cadastro na Receita Federal do Brasil de filial da XCMG Brasil Indústria Ltda. que supostamente compartilhava o mesmo endereço da Tractorgyn Equipamentos e Peças Ltda., de forma semelhante ao que acontece atualmente com a Eurotractor; e *ranking* com os maiores fornecedores de máquinas pesadas para o Governo Federal, a fim demonstrar a supremacia da XCMG Brasil Indústria Ltda. (peças 93 a 95);

n) comprovantes de pagamento da Eurotractor à Sany Importação e Exportação (fabricante das máquinas pesadas vendidas à Codevasf) e contas a pagar (peças 96 e 97); e

o) memorial da representada (peça 101).

E. EXAME TÉCNICO

Item 28.3.a (oitiva): indícios de fraude nos itens 1, 2, 4 e 7 praticada pela empresa Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. (07.540.604/0001-70) ao declarar-se indevidamente que preenchia todos os requisitos legais para competir na condição de ME/EPP, mesmo incorrendo em vedações dos incisos IV, V e VII do §4º do art. 3º da Lei Complementar 123/2006, para auferir benefícios por ela conferidos, no âmbito de contratações públicas.

Contextualização:

11. A Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. sagrou-se vencedora do item 1 do PE 19/2021, amparada no §2º do artigo 44 da LC 123/2006, que lhe assegura preferência de contratação por apresentar proposta até 5% superior à da licitante mais bem classificada (empate ficto). Ademais, participou solitariamente e venceu os itens 2 e 4, correspondentes à cota de até 25% do objeto, exclusivo para ME e EPP, nos termos do inciso III do art. 48 da LC 123/2006.

12. Segundo análise da instrução preliminar (peça 42), havia indício de que ela apresentara declaração de conteúdo falso no âmbito do PE 19/2021, visto que incorria em vedações que a impediam de receber tratamento favorecido e diferenciado destinado à ME/EPP, nos termos da LC 123/2006. O quadro abaixo resume as vedações.

Vedação a Pessoa Jurídica	Situação Encontrada	Dispositivo de Vedação
Participa do capital de outra pessoa jurídica.	A Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. participa do capital da empresa Loteamento Jardim Betis SPE - Ltda. (43.306.522/0001-29) (peça 34)	Inc. VII do §4º do art. 3º da LC 123/2006
Cujos sócios são administradores e/ou equiparados de outras pessoas jurídicas de direito privado com fins lucrativos, cuja receita bruta global ultrapassou R\$ 4,8 milhões.	Os Srs. Marlon J. Becker e Augusto L. Becker são sócios administradores da empresa: (i) Tractorgyn Equipamentos e Peças Ltda. (05.524.540/0001-98), cujo faturamento alcançou R\$ 15 milhões em 2020 (peça 30); (ii) Motoroller Comércio de Máquinas Ltda. (44.114.033/0001-38) (peça 32); e (iii) AM Holding e Participações Ltda. (44.420.916/0001-76) (peça 31). O Sr. Marcus V. Becker (984.592.791-20) é sócio administrador da empresa Destesa Engenharia e Construções Ltda (89.104.632/0001-09) (peça 33).	Inc. V do §4º do art. 3º da LC 123/2006
Cujos sócios participam com mais de 10% do capital de outra empresa não	Os Srs. Marlon J. Becker e Augusto L. Becker são sócios administradores com 50% do capital das empresas: (i) Tractorgyn Equipamentos e Peças Ltda. (05.524.540/0001-98 (peça 30); (ii)	Inc. IV do §4º do art. 3º da LC 123/2006.

beneficiada pela LC 123/2006.	Motoroller Comércio de Máquinas Ltda. (44.114.033/0001-38) (peça 32); e (iii) AM Holding e Participações Ltda. (44.420.916/0001-76) (peça 31).	

Manifestação da Codevasf sobre os indícios de irregularidades e a construção participativa de deliberações:

13. Em síntese, a Codevasf aduz que (peças 63 e 65):

a) após o deferimento da medida cautelar por este Tribunal, procedeu à suspensão dos atos relacionados ao PE 19/2021;

b) eventual cancelamento dos itens 1, 2, 4 e 7 do PE 19/2021 prejudicaria sobremaneira o desenvolvimento das ações da Codevasf no estado de Tocantins, bem como ocorreria a perda dos recursos orçamentários já empenhados em favor da empresa Eurotractor, pois não haveria a possibilidade de novo empenho em favor de outro licitante, tendo em vista que o processo já fora concluído;

c) houve a participação de diversas empresas no certame e que as consultas e diligências necessárias à correta verificação da documentação apresentada foram observadas. Assim, com a extração do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf) e pelas consultas realizadas, não foi possível verificar participações societárias das empresas, sendo uma limitação do próprio sistema Comprasnet;

d) as diligências possíveis foram observadas no curso do pregão. A documentação de habilitação da empresa Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. revestia-se de boa-fé, na medida em que não havia indício constatável de fraude, motivo pelo qual houve a regular contratação com a emissão de ordens de fornecimento e entrega dos equipamentos, ainda pendentes de pagamento, conforme dispõem o relatório de reanálise da documentação de habilitação da Eurotractor e manifestação da comissão de julgamento do pregão (peças 66 e 67);

e) no curso da sessão pública do pregão em análise, foi oportunizada aos licitantes a possibilidade de interpor recurso administrativo. Contudo, a empresa XCMG Brasil Indústria Ltda. (licitante e representante nestes autos) não se manifestou naquele momento quanto às razões elencadas nesta representação;

f) há o perigo da demora reverso em desfavor da Codevasf e da coletividade, em razão do risco de irreversibilidade dos efeitos da decisão, considerando que as máquinas pesadas licitadas no PE 19/2021 têm como destino diversos municípios, associações e comunidades rurais sediadas na área de atuação da Codevasf no estado do Tocantins, servindo para a manutenção e recuperação de estradas e rodovias, de modo que se constitui em estratégia de desenvolvimento da região, que envolve aspectos socioeconômicos, culturais e ambientais. Assim, a população daquele estado corre o risco de ser severamente prejudicada com a suspensão da aquisição e eventual adesão aos itens 1, 2, 4 e 7 da ata de registro de preços em questão, haja vista a interrupção no fornecimento das máquinas e, consequentemente, a descontinuidade na prestação dos serviços públicos por meio delas prestados.

14. Por fim, em sede de construção participativa, a Codevasf informou que a licitante Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. (representada nestes autos), ao tomar conhecimento da medida cautelar, encaminhou-lhe correspondência (peça 68), a fim de esclarecer as providências necessárias à continuidade do fornecimento e dos pagamentos relativos aos equipamentos já entregues, porém, ainda sem pagamento, para o que se aguarda a manifestação deste Tribunal.

Análise da Oitiva Codevasf:

15. O anexo desta instrução resume as contratações já efetivadas pela Codevasf ou ordem de fornecimento expedida com entrega em andamento por parte do fornecedor (Eurotractor), em momento anterior ao deferimento da medida cautelar.

16. Nesse contexto, convém esclarecer que a cautelar deferida por este Tribunal determinou somente a suspensão das aquisições e eventuais adesões aos itens 1, 2, 4 e 7 da ARP da Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. Por óbvio, **não há óbice** para que a Codevasf proceda ao devido pagamento do que já foi entregue, bem como dê continuidade às ordens de fornecimento expedidas antes da cautelar, a fim de evitar prejuízo maior a Eurotractor Engenharia e Comércio

Ltda. e ao interesse público, haja vista que o fornecimento já foi ordenado e está em andamento, conforme demonstram as ordens: 0.0419/2021, de 21/1/2022 — 1 (uma) motoniveladora (peça 72, p. 1); e 0.0425/2021, de 3/2/2022 — 1 (um) rolo compactador liso (peça 72, p. 2), e não há indício de dano ao erário.

17. A possível fraude apurada nestes autos não tem liame com os preços praticados na licitação, o que, por conseguinte, não afeta os pagamentos do que já foi entregue ou com ordem de fornecimento em andamento antes do deferimento da cautelar, tendo em vista que o objetivo da presente representação não é causar prejuízo à empresa, tampouco ao interesse da coletividade.

18. Por outro lado, a alegação de que o cancelamento dos itens registrados e que ainda não foram fornecidos pela Eurotractor prejudicará o desenvolvimento das ações da Codevasf no estado de Tocantins é deveras genérica, uma vez que se pressupõe que todas as aquisições públicas visam atender a determinado interesse público subjacente.

19. Nesse contexto, o perigo na demora reverso foi analisado sob o ponto de vista de que a suspensão das aquisições das máquinas pesadas não impactaria o funcionamento das atividades da estatal, considerando que elas serão destinadas a municípios mediante instrumento da doação, após avaliação de sua oportunidade e conveniência socioeconômica, conforme prevê o inc. XVII do art. 29 da Lei 13.303/2016, procedimento esclarecido no TC 014.280/2021-3 — representação que apurou indícios de sobrepreço em pregões da Codevasf.

20. Portanto, é possível afirmar que **não se pode permitir** que licitante que fraudou dolosamente processo licitatório, declarando ilegalmente que ostentava requisitos para se beneficiar de tratamento diferenciado e favorecido dispendido a EPPs, segundo depõe a análise adiante da oitiva da Eurotractor, continue a contratar com a administração pública federal, bem como a receber os seus recursos, entendimento *a contrario sensu* premiaria o cometimento de fraudes em licitações públicas.

21. Por derradeiro, com base no relatório encaminhado pela Codevasf em que houve a reanálise da documentação de habilitação da Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda., no bojo do PE 19/2021 (peça 66), e na manifestação da comissão de julgamento (peça 67), assevera-se que não se pode atribuir qualquer responsabilidade ao pregoeiro ou à equipe de apoio pela fraude apurada nestes autos, visto que, diante da documentação apresentada pela Eurotractor, não era possível detectar a irregularidade, uma vez que a referida empresa declarou, nos termos da lei, que preenchia os requisitos para receber tratamento diferenciado e favorecido dispensado a empresas de pequeno porte.

22. Em conformidade com a análise da oitiva da Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda., propõe-se a **determinação** descrita mais à frente nesta instrução.

Manifestação da Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. sobre os indícios de irregularidades:

23. Em suma, a empresa alegou que (peça 69):

a) a deflagração deste processo de representação não teria fundamento, pois se baseia no inconformismo do representante (XCMG Brasil Indústria Ltda.), porquanto fora vencido no processo licitatório em análise, além de outras questões movidas apenas por interesses privados, sendo ações que teriam o objetivo de macular a sua honra;

b) o objeto do PE 19/2021 vem sendo cumprido, sem qualquer intercorrência que justifique a suspensão do contrato firmado, sendo prestigiado o interesse público;

c) a medida cautelar deferida, ao ser concedida sem a oitiva das partes, violou os postulados constitucionais do contraditório e da ampla defesa;

d) quando foi proferida a medida cautelar, parte do objeto do contrato já havia sido entregue à Codevasf referente a 10 (dez) máquinas pesadas — 8 (oito) escavadeiras hidráulicas e 2 (duas) motoniveladoras, conforme dispõem as notas fiscais (peça 75). Além de terem sido expedidas ordens de fornecimento para a entrega de mais dois equipamentos, os quais estão pendentes de entrega, consoante demonstram as seguintes ordens de fornecimento: 0.0419/2021, de 21/1/2022 — 1 (uma) motoniveladora (peça 72, p. 1); e 0.0425/2021, de 3/2/2022 — 1 (um) rolo compactador liso (peça 72, p. 2);

e) o *periculum in mora reverso* lhe atinge drasticamente, uma vez que as máquinas pesadas

entregues à Codevasf foram adquiridas da fabricante SANY a prazo, para pagamento futuro, de modo que várias parcelas já venceram e foram pagas e outras com vencimento próximo (peças 96 e 97). Quanto aos dez equipamentos já entregues à Codevasf, na capital do Tocantins, a empresa tem o direito de receber R\$ 7.941.000,00 pelas mercadorias fornecidas, cujo pagamento estava previsto para 20/4/2021;

f) a decisão liminar não deve alcançar as aquisições das máquinas já entregues, cujos atos foram juridicamente perfeitos. Qualquer interpretação em sentido contrário conduziria ambas as partes a uma situação de insegurança jurídica ainda maior do que a simples suspensão das aquisições futuras. De igual sorte, a aludida decisão não deve operar seus efeitos quanto aos dois equipamentos cujas ordens de fornecimento já haviam sido expedidas (motoniveladora e rolo compactador liso), tendo em vista que as máquinas já foram adquiridas junto à fabricante Sany e estão à disposição da Codevasf. Assim, eventual desfazimento do negócio jurídico em questão acarretaria um prejuízo de grande monta à empresa licitante, sem contar o prejuízo ao interesse público, visto que a sociedade padeceria por muito mais tempo para aquisição de novas máquinas e eventualmente com preços mais elevados;

g) ao tomar conhecimento do presente processo, protocolizou, no dia 1º/4/2022, requerimento administrativo perante a Codevasf com fito de tratar sobre qual seria a melhor forma de dar cumprimento à medida cautelar liminarmente deferida, tendo se colocado inteiramente à disposição do órgão licitante (peça 73). Por certo, a Codevasf reafirmou que necessita receber os objetos licitados e contratados junto à Eurotractor;

h) as empresas AM Holding e Participações Ltda. e Motoroller Comércio de Máquinas Ltda. foram constituídas após a data da sessão pública do PE 19/2021, realizada em 3/11/2021, conforme demonstram os contratos sociais e demonstrativos contábeis respectivos (peças 74, 76, 77 e 78). Sendo assim, não há que falar de incidência da vedação contida no inciso V do §4º do art. 3º da LC 123/2006, já que essas pessoas jurídicas somente passaram a existir depois da realização do certame em epígrafe (peça 69, p. 10-11);

i) considerando que é uma empresa de comércio e engenharia, sendo certo que, sob a gestão de seu terceiro sócio (Sr. Marcus Becker, engenheiro civil) possui diversos projetos de participação em obras públicas de engenharia e um ou outro empreendimento privado, resolveu participar da empresa Loteamento Jardins Betis SPE Ltda., que sequer saiu do papel e, de igual modo, não possui qualquer faturamento (peças 79 e 80), e igualmente não desabona a sua condição de EPP e, portanto, tal fato não seria capaz de ser enquadrado na norma que consta do inciso VII do §4º do art. 3º da LC 123/2006 (peça 69, p. 12-13);

j) Marcus Becker (sócio da Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda.) atua apenas como responsável técnico da Destesa Engenharia e Construções Ltda em suas obras, além de ter participação de 1% no capital dessa empresa, o que afasta a incidência dos incisos IV e V do §4º do art. 3º da LC 123/2006 (peça 69, p. 13-14);

k) a Tractorgyn Equipamentos e Peças Ltda. e a Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. — empresas tradicionais no mercado e fundadas em 2003 e 2005 (peças 85 e 83) — são empresas distintas, com sócios e ramos de atuação diferentes, sendo que a primeira atua em área voltada para a iniciativa privada e a segunda, nas licitações públicas e contratos administrativos. Acrescenta que é uma empresa de engenharia e comércio e tem como foco a atuação na esfera pública. Ademais, embora ainda não tenha obtido êxito em certames licitatórios, também participa de licitações para obras e serviços de engenharia (peças 88 a 90);

l) os quadros societários da Tractorgyn Equipamentos e Peças Ltda. e da Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. não são idênticos (peça 69, p. 15-17);

m) as empresas Tractorgyn Equipamentos e Peças Ltda. e a Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. possuem o mesmo endereço porque estão localizadas em imóvel que tem suficiente estrutura para comportá-las, essa situação já acontecia quando era parceira comercial da XCMG Brasil Indústria (representante nestes autos), considerando que filial da XCMG ocupava o mesmo espaço, fato que lhe causou transtorno no PE 13/2020 da Seapa/GO, conforme depõe recurso no âmbito da licitação (peça 91) — peça 69, p. 17-19;

n) o fato de a Tractorgyn Equipamentos e Peças Ltda. e a Eurotractor Engenharia e

Comércio Ltda. comercializarem equipamentos da marca Sany não caracteriza fraude em certames licitatórios (peça 69, p. 19-21);

o) há descaracterização da fraude em virtude da inexistência de dano ou de dolo (má-fé) (peça 69, p. 21-25);

p) há inaplicabilidade das vedações constantes dos incisos IV e V do §4º do art. 3º da LC 123/2006 — sob aspectos subjetivos e aplicação substancial e finalística da norma (peça 69, p. 26-31);

q) é desnecessária a atuação do TCU na presente demanda, em razão da ausência de dano ao erário e disputa meramente privada entre concorrentes XCMG Brasil Indústria Ltda. e Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. (peça 69, p. 31-33);

r) a XCMG Brasil Indústria Ltda. (representante nestes autos) tem conduta reprovável em processos licitatórios (peça 69, p. 33-35); e

s) atualmente não se enquadra mais como empresa de pequeno porte (peça 69, p. 33-35).

Análise da Oitiva Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda.:

24. Ao contrário do que entende a Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda., a atuação deste Tribunal diante do fato representado se faz necessária, visto que este órgão também fiscaliza, como auxiliar do controle externo exercido pelo Congresso Nacional, a legalidade dos atos administrativos, nos termos dos arts. 70 e 71 da Constituição Federal.

25. Além disso, o §2º do art. 87 da Lei 13.303/2016 preceitua que ‘qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica **poderá representar ao tribunal de contas [...] contra irregularidades na aplicação desta Lei [...]**’ (grifou-se). Por sua vez, o §1º do art. 28 da citada lei prescreve que se aplicam às licitações das empresas públicas (caso da Codevasf) as disposições dos arts. 42 a 49 da LC 123/2006 — dispositivos dessa lei complementar que confere o tratamento diferenciado e favorecido a empresas de pequeno porte no âmbito de licitações públicas.

26. Portanto, resta inequívoco que o TCU tem o dever constitucional e legal de apurar as supostas irregularidades elencadas nestes autos.

27. Em relação ao argumento de que as questões levantadas nesta representação são movidas apenas por interesses privados, destaca-se que são irrelevantes os motivos que levaram a XCMG Brasil Indústria Ltda. a representar perante este Tribunal, considerando que não se busca examinar lide privada entre a representante e a representada, e que o fato representado revela suposta fraude cometida por licitante no âmbito do PE 19/2021 da Codevasf, por declarar-se ilegalmente como empresa de pequeno porte para obter tratamento favorecido e diferenciado na referida licitação, considerando que incorria em vedações previstas no §4º do art. 3º da LC 123/2006.

28. A alegação de que houve violação dos postulados constitucionais do contraditório e da ampla defesa, em razão de este Tribunal deferir medida cautelar sem a oitiva das partes, não merece guarida, pois tal medida teve o objetivo de resguardar o interesse público diante dos fortes indícios de fraude identificados na análise preliminar, uma vez que não seria razoável permitir que possível empresa fraudulenta continuasse a contratar com a Administração Pública. Além do mais, a presente oitiva lhe dá oportunidade de se defender e contradizer todos os fatos narrados nesta representação, o que se depreende que os mandamentos constitucionais equivocadamente citados pela Eurotractor foram devidamente observados. Dessa forma, não há que se falar em cerceamento da defesa da representada.

29. Feitas essas considerações preliminares, passa-se a analisar as alegações de defesa relativas à possível fraude cometida pela empresa.

30. A afirmação de que as empresas AM Holding e Participações Ltda. e Motoroller Comércio de Máquinas Ltda. foram constituídas após a data da sessão pública do PE 19/2021, realizada em 3/11/2021, conforme demonstram os contratos sociais e demonstrativos contábeis respectivos (peças 74, 76, 77 e 78), de fato, logra afastar a vedação do inc. V do §4º do art. 3º da LC 123/2006, bem como o fato de Marcus V. Becker (984.592.791-20) não ser sócio administrador da empresa Destesa Engenharia e Construções Ltda. (89.104.632/0001-09). No entanto, ainda persistem as vedações descritas no quadro abaixo.

Vedação a Pessoa	Situação Encontrada	Dispositivo

Jurídica		de Vedação
Participa do capital de outra pessoa jurídica.	A Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. participa do capital da empresa Loteamento Jardim Betis SPE - Ltda. (43.306.522/0001-29) (peça 34)	Inc. VII do §4º do art. 3º da LC 123/2006
Cujos sócios são administradores e/ou equiparados de outras pessoas jurídicas de direito privado com fins lucrativos, cuja receita bruta global ultrapassou R\$ 4,8 milhões.	Os Srs. Marlon J. Becker e Augusto L. Becker são sócios administradores da empresa: (i) Tractorgyn Equipamentos e Peças Ltda. (05.524.540/0001-98), cujo faturamento alcançou R\$ 15 milhões em 2020 (peça 30).	Inc. V do §4º do art. 3º da LC 123/2006
Cujos sócios participam com mais de 10% do capital de outra empresa não beneficiada pela LC 123/2006.	Os Srs. Marlon J. Becker e Augusto L. Becker são sócios administradores com 50% do capital da empresa Tractorgyn Equipamentos e Peças Ltda. (05.524.540/0001-98 (peça 30).	Inc. IV do §4º do art. 3º da LC 123/2006.

31. O argumento raso de que a empresa Loteamento Jardim Betis SPE - Ltda. (43.306.522/0001-29), de cujo capital participa a Eurotractor, sequer saiu do papel e, de igual modo, não possui qualquer faturamento, não elide a vedação prevista no inc. VII do §4º do art. 3º da LC 123/2006, haja vista que esse dispositivo não faz alusão a qualquer valor mínimo de faturamento.

32. Ademais, em consulta à base de dados da Receita Federal do Brasil (RFB) (peça 108), constata-se que os Srs. Marlon J. Becker e Augusto L. Becker (sócios administradores da Eurotractor — peça 29), de fato, são sócios administradores da empresa Tractorgyn Equipamentos e Peças Ltda.— empresa não beneficiada pela LC 123/2006 —, cada um com participação de 50% do capital, cujo faturamento alcançou R\$ 15 milhões em 2020 (peça 30), o que se enquadra nas vedações dos incisos IV e V do §4º do art. 3º da LC 123/2006.

33. As alegações de que entre a Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. e a Tractorgyn Equipamentos e Peças Ltda.: (i) não há identidade de sócios; (ii) possuem o mesmo endereço porque estão localizadas em imóvel que tem suficiente estrutura para comportá-las; (iii) não constitui irregularidade comercializarem equipamentos do mesmo fabricante (marca Sany); (iv) atuam em ramos distintos (esferas pública e privada); e (v) há inaplicabilidade das vedações constantes dos incisos IV e V do §4º do art. 3º da LC 123/2006 — sob aspectos subjetivos e aplicação substancial e finalística da norma — são informações evasivas e despidiendas para o deslinde do que está sendo apurado, visto que são cristalinas as vedações em que a Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. incorria, e que, dessa forma, **não poderia se postular a receber qualquer tratamento diferenciado e favorecido** dispendido a empresas de pequeno porte no âmbito de licitações públicas, nos termos da LC 123/2006.

34. A jurisprudência deste Tribunal é pacífica no sentido de que declaração falsa de licitante em que afirma estar efetivamente enquadrada como empresa de pequeno porte, sem ostentar tal condição, para usufruir dos benefícios previstos na LC 123/2006 constitui fraude à licitação e determina sua declaração de inidoneidade, a exemplo do que orienta o enunciado do Acórdão 1.104/2014-TCU-Plenário, rel. Min. Raimundo Carreiro.

35. No presente caso concreto, a fraude resta inequivocamente comprovada porque sócios da Eurotractor (Srs. Marlon J. Becker e Augusto L. Becker) são administradores e participam com mais de 10% do capital de outra empresa (Tractorgyn Equipamentos e Peças Ltda.) não beneficiada pela LC 123/2006, fato que contraria o seu art. 3º, §4º, incisos IV e V, segundo dispõe a jurisprudência do TCU, consubstanciada no Acórdão 930/2022-TCU-Plenário, rel. Ministro-Substituto Marcos Bemquerer. Além de a Eurotractor participar do capital de outra pessoa jurídica (Loteamento Jardim Betis SPE - Ltda.), independentemente dos motivos que levaram à sua criação, o que também contraria o art. 3º, §4º, inc. VII da citada lei complementar.

36. Portanto, é razoável **concluir** que, ao declarar-se ilegalmente como EPP, sabendo

que incorria em vedações dos incisos IV, V e VII do §4º do art. 3º da LC 123/2006, houve dolo e má-fé da Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda., o que viola princípios básicos do processo licitatório (legalidade e moralidade — previstos no *caput* do art. 3º da Lei 8.666/1993), perpetrando fraude no PE 19/2021, com fundamento no que disciplinam os incisos IX e X do art. 155 da Lei 14.133/2021, bem como configura crime previsto no art. 337-F do Decreto-Lei 2.848/1940 (Código Penal).

37. Assim, com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992, propõe-se declarar a **inidoneidade** da empresa Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. (07.540.604/0001-70), pelo prazo de até 5 (cinco) anos, para participar de licitações na administração pública federal, bem como nos certames promovidos nas esferas estadual e municipal cujos objetos sejam custeados com recursos federais repassados por força de convênios ou instrumentos congêneres.

38. Além disso, deve-se **encaminhar** cópia integral destes autos, bem como da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada do relatório e do voto:

a) considerando a repercussão no âmbito penal dos fatos descritos nesta representação, à Superintendência da Polícia Federal e à Procuradoria da República no Distrito Federal (local da licitação), para as ações que julgarem cabíveis dentro de suas esferas de competência; e

b) à Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), para as ações que julgar cabíveis dentro de sua esfera de competência, visto que as vedações previstas nos incisos IV, V e VII do §4º do art. 3º da LC 123/2006 também reverberam em questões tributárias, considerando que a Eurotractor não poderia se beneficiar do ‘Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte - Simples Nacional’ de que trata o art. 12 da citada lei complementar.

39. Ainda, convém comunicar à Controladoria-Geral da União (CGU), após o trânsito em julgado do acórdão que vier a declarar a inidoneidade, para que promova a inscrição daquela empresa no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS).

40. Diante de todo o exposto, considera-se a avaliação desta representação como **procedente**. Assim, será proposta a **revogação** da medida cautelar adotada, além de **determinar** à Codevasf, desde a data da suspensão cautelar, que se abstenha de adquirir ou permitir eventual adesão aos itens 1, 2, 4 e 7 da ARP da Eurotractor decorrentes do PE 19/2021.

41. Por derradeiro, em relação aos equipamentos já entregues e às ordens de fornecimento em andamento, remete-se à análise da oitiva da Codevasf.

Item 21.6.1 (diligência Codevasf): esclareça se fez prévio levantamento de mercado para o fornecimento das máquinas pesadas com o objetivo de prospectar a existência de, no mínimo, três fornecedores competitivos enquadrados como ME/EPP, sediados local ou regionalmente, capazes de cumprir as exigências estabelecidas no edital do Pregão Eletrônico 19/2021, para conceder tratamento diferenciado reservado àquelas empresas, nos termos dos arts. 47 e 48 da LC 123/2006, em consonância com o que preceitua o inc. II do art. 49 da LC 123/2006, considerando a materialidade dos itens 2 e 4, e a participação solitária da empresa Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. (07.540.604/0001-70) na disputa.

Esclarecimentos da Codevasf (peça 65, p. 6-7):

42. De acordo com o Parecer de Custos 1/2021 -PR/ETO, realizou-se pesquisa de preços conforme preceitua o Regulamento Interno de Licitação e Contratos da Codevasf (RILC).

43. Efetivamente, ainda consoante o aludido parecer, utilizou-se a média combinada de preços coletados no Painel de Preços do Governo Federal, pesquisas efetuadas em sítios eletrônicos e cotações diretas com empresas especializadas no setor.

44. Considerando tal circunstância, é evidente a execução de prévio levantamento de mercado no que se refere à existência mínima de três fornecedores competitivos enquadrados como microempresa ou empresa de pequeno porte. Isso porque, além das sociedades consultadas diretamente, a pesquisa realizada no Painel de Preços demonstra o valor cobrado por uma série de empresas, dentre as quais estão várias que se enquadram no conceito de microempresa e empresa de pequeno porte.

45. Frisa-se, inclusive, que a própria representante foi consultada, na fase de cotação de preços, acerca dos bens objeto do certame, tendo apresentado orçamento em 24/6/2021.

46. Além disso, consoante citado pelo relatório de reanálise (peça 66), nota-se que a forma de realização da licitação foi eletrônica, no ambiente do Sistema de Compras Governamentais, o qual possibilita a participação de empresas fabricantes e/ou fornecedoras do objeto licitado situadas em qualquer unidade da federação, desde que satisfaçam todas as exigências do instrumento convocatório, e estejam cadastradas no Sicaf e no próprio *site*.

47. Isso é importante porque não há indícios de que não existam, de fato, três fornecedores competitivos enquadrados como microempresa ou empresa de pequeno porte sediados em todo o território nacional, conforme requer a LC 123/2006.

48. Desse modo, está patente o cumprimento do levantamento prévio de mercado acerca da existência de, no mínimo, três fornecedores competitivos enquadrados como microempresas e empresas de pequeno porte.

Análise:

49. Diante dos esclarecimentos prestados, é possível afirmar que a Codevasf seguiu os preceitos do inc. II do art. 49 da LC 123/2006 LC 123/2006, considerando que pelo menos três das empresas que cotaram preços para estimar o critério de valor aceitável do PE 19/2021 são de pequeno porte e aparentemente fornecedoras de máquinas pesadas — Grampar Comércio de Máquinas e Equipamentos (30.524.715/0001-04); S3 Comércio Serviço Eireli (18.132.617/0001-26); e Otmiza Comercial Ltda. (20.413.494/0001-26) —, conforme demonstra a planilha acostada à peça 64.

Informações Adicionais

50. Contra o Acórdão 700/2022-TCU-Plenário, rel. Min. Bruno Dantas (peças 56 a 58), a Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. interpôs embargos de declaração (peça 102), com fundamento no art. 287 do Regimento Interno do TCU.

51. À peça 106, mediante o Ofício 38/2022-BT, de 18/5/2022, o deputado federal Osires Damaso, coordenador da bancada do Tocantins, em apertada síntese, pugna que as máquinas pesadas contratadas pela Codevasf são indispensáveis para atender a população de vários municípios do estado do Tocantins.

52. Nesse contexto, destaca que, distintamente do que foi registrado no despacho que concedeu a medida cautelar destes autos, as máquinas objeto da contratação em questão são essenciais para os municípios destinatários e o atraso na entrega gera prejuízos incalculáveis tanto a população local quanto ao Erário.

53. Quanto a essa alegação, conforme já analisado nos itens 18 a 20 supra, entende-se que a aquisição não é essencial ao funcionamento das atividades da Unidade Jurisdicionada a fim de justificar a **permissão** que licitante que fraudou dolosamente processo licitatório continue a contratar com a administração pública federal.

F. IMPACTO DOS ENCAMINHAMENTOS PROPOSTOS

Haverá impacto relevante na Unidade Jurisdicionada e/ou na sociedade, decorrente dos encaminhamentos propostos?	Sim

Análise:

54. Diante da determinação proposta no encaminhamento desta instrução, pressupõe-se que haverá impacto mínimo na política pública empreendida pela Codevasf, considerando que os municípios até então teriam apenas a expectativa de receber o bem doado, nos termos do que prevê o já citado inc. XVII do art. 29 da Lei 13.303/2016. Ademais, pode-se recorrer a outras atas de registro de preços vigentes da própria estatal que eventualmente contemplam o maquinário (escavadeira hidráulica e rolo compactador liso, nas quantidades descritas no anexo desta instrução) que ainda seria fornecido pela Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda.

55. Nesse sentido, mais uma vez, cabe mencionar que não seria razoável permitir que empresa fraudulenta continue a contratar com a Administração Pública.

G. PEDIDO DE INGRESSO AOS AUTOS, DE INFORMAÇÕES/VISTAS/CÓPIAS, E DE SUSTENTAÇÃO ORAL

Há pedido do representante de ingresso aos autos?	Não
Há pedido de informações/vistas/cópia do processo?	Não
Há pedido de sustentação oral?	Não

H. PROCESSOS CONEXOS E APENSOS	
Há processos conexos noticiando possíveis irregularidades na contratação ora em análise?	Não
Há processos apensos?	Não
I. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	

56. Em virtude do exposto, propõe-se:

56.1. **conhecer** da **representação**, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c o art. 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014;

56.2. No mérito, considerar a presente representação **procedente**; **revogar** a medida cautelar adotada;

56.4. **declarar a inidoneidade** da empresa Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. (07.540.604/0001-70), pelo prazo de até 5 (cinco) anos, para participar de licitações na administração pública federal, bem como nos certames promovidos nas esferas estadual e municipal cujos objetos sejam custeados com recursos federais repassados por força de convênios ou instrumentos congêneres;

56.5. **determinar** à Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba (Codevasf), com fundamento no art. 4º, inciso I da Resolução - TCU 315/2020, que, no prazo de 15 dias, adote providências quanto aos itens abaixo, e informe ao TCU os encaminhamentos realizados:

a) abster-se de adquirir ou permitir eventual adesão aos itens 1, 2, 4 e 7 da Ata de Registro de Preços da Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. (07.540.604/0001-70) decorrentes do Pregão Eletrônico 19/2021;

56.6. **informar** à Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba (Codevasf), ao representante e à empresa Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. (07.540.604/0001-70) do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

56.7. **encaminhar** cópia integral destes autos, bem como da deliberação que vier a ser proferida, acompanhada do relatório e do voto, à Superintendência da Polícia Federal e à Procuradoria da República no Distrito Federal e à Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), para as ações que julgarem cabíveis dentro de suas esferas de competência;

56.8. **comunicar** à Controladoria-Geral da União (CGU), após o trânsito em julgado do acórdão que vier a declarar a inidoneidade, para que promova a inscrição da empresa Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. (07.540.604/0001-70) no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS); e

56.9. **arquivar** os presentes autos, nos termos do art. 169, III, do Regimento Interno/TCU, sem prejuízo de que a Selog monitore a determinação supra.

(...)

Anexo - Quadro resumo do fornecimento da ARP

Item do Pregão Eletrônico 19/2021	Objeto	Fornecedor	Quant. Registrada na ARP (a) (**)	Quant. Fornecida ou com Ordem de Fornecimento em andamento (b) (*)	Valor Unit. (R\$) (d)	Valor Total Fornecido ou com Ordem de Fornecimento em andamento (R\$) (b*d)	Valor Total a Fornecer (R\$) (c*d)

1	Escavadeira Hidráulica	Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. (07.540.604/0001-70)	1	8	0	89.000,00	12.000,00	890.000,00
2	Escavadeira Hidráulica		2	0	2	89.000,00	0,00	578.000,00
4	Motoniveladora		3	3	0	14.500,00	43.500,00	0,00
7	Rolo Compactador Liso		2	1	1	03.000,00	3.000,00	03.000,00
Total							9.258.500,00	9.971.000,00

Fonte: (*) Ordem de Fornecimento: 0.0419/2021, de 21/1/2022 — 3 (três) motoniveladoras (peça 72, p. 1); 0.0425/2021, de 3/2/2022 — 1 (um) rolo compactador liso (peça 72, p. 2); e 0.0420/2021, 0.0500/2021, 0.0544/2021 e 0.0545/2021 — 8 (oito) escavadeiras hidráulicas (peça 72, p. 3-6); e (**) Ata de registro de Preços (peça 70)."

É o relatório.

VOTO

Trata-se de representação formulada pela empresa XCMG Brasil Indústria Ltda. acerca de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico para Registro de Preços 19/2021, promovido pela Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba (Codevasf), cujo objeto é o fornecimento de máquinas e equipamentos pesados para atender diversos municípios, associações e comunidades rurais em Tocantins (peça 4, p. 6).

2. A licitação já foi homologada pelo valor total de R\$ 57.683.175,54, correspondente aos seus nove itens.

3. Em resumo, a representante alega que a empresa Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. (07.540.604/0001-70) teria apresentado declaração com conteúdo falso a fim de obter tratamento diferenciado e favorecido dispensado a microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP), haja vista que não se enquadraria nos requisitos da Lei Complementar (LC) 123/2006 para obter benefícios em licitações públicas.

4. A Eurotractor atuaria como empresa de fachada da Tractorgyn Equipamento e Peças Ltda., de grande porte, com identidade de sócios e pertencente ao mesmo grupo econômico.

5. Ainda, aludida licitante não teria cumprido a exigência editalícia relativa à localização da assistência técnica aos produtos oferecidos – no raio máximo de 500 km do local de entrega, Palmas/TO.

6. Em análise inicial (peça 42), a Selog considerou plausíveis as acusações de declaração falsa por parte da Eurotractor para receber os benefícios da LC 123/2006, considerando que: i) venceu o item 1, amparada no §2º do artigo 44 da LC 123/2006, que assegura preferência de contratação por apresentar proposta até 5% superior à da licitante mais bem classificada (empate ficto); e ii) participou sozinha e venceu os itens 2 e 4, correspondentes à cota de até 25% do objeto, exclusivo para ME/EPP, nos termos do inciso III do art. 48 da LC 123/2006.

7. Por outro lado, a acusação de que a Eurotractor não teria cumprido a exigência editalícia relativa à localização da assistência técnica aos produtos oferecidos foi considerada improcedente.

8. Nesse sentido, a Selog propôs o deferimento de medida cautelar para suspender as

aquisições e eventuais adesões dos itens 1, 2, 4 e 7 da ARP originária do PE 19/2021 e assinada com Eurotractor.

9. Propôs também a realização de diligência junto à Codevasf a fim de avaliar se, no planejamento da contratação, a companhia havia prospectado a existência de, no mínimo, três fornecedores competitivos enquadrados como ME/EPP, sediados local ou regionalmente, capazes de cumprir as exigências estabelecidas no edital do PE 19/2021, consoante exigência do inc. II do art. 49 da LC 123/2006.

10. Acompanhei a posição da unidade instrutora, determinando a adoção da medida cautelar e demais providências saneadoras (peça 45). A cautelar foi referendada pelo Plenário por meio do Acórdão 700/2022.

11. Após analisar as respostas às oitivas e à diligência, a unidade instrutora concluiu que elas não foram suficientes para elidir a irregularidade cometida pela empresa.

12. Por outro lado, compreendeu não ter havido omissão da Codevasf na verificação das informações prestadas pela empresa. Da mesma forma, reputou adequado o levantamento realizado na fase de planejamento a fim de avaliar a existência de ME/EPP no mercado fornecedor.

13. Nesse sentido propôs declarar a inidoneidade da empresa Eurotractor e determinar à Codevasf a suspensão de novas aquisições da aludida empresa, referentes aos itens 1, 2, 4 e 7 da ata de registro de preços em questão. Propôs também encaminhar cópia da decisão à Superintendência da Polícia Federal e à Procuradoria da República no Distrito Federal e à Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), para à adoção das medidas que entenderem cabíveis, e à Controladoria-Geral da União, para inscrição da empresa no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS).

14. Feita a contextualização, passo a decidir.

II

15. Acompanho a essência do exame empreendido pela unidade instrutora, cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir, exceto quanto às repercussões da decisão na presente ata de registro de preços, consoante passo a expor.

16. A LC 123/2006 estabelece normas gerais para o tratamento diferenciado e favorecido às ME e EPP, especialmente quanto à preferência nas aquisições de bens e serviços pelos Poderes Públicos (art. 1º, *caput* e inciso III, segunda parte). Dentre esses benefícios constam, por exemplo, o empate ficto (art. 44), a licitação exclusiva quando o valor envolvido for de até R\$ 80 mil (art. 48, I) e a reserva de cota de até 25% do objeto para contratação exclusiva de ME e EPP (art. 48, III).

17. Em tais hipóteses, a igualdade, a economicidade e a ampla concorrência são compatibilizadas com o princípio geral de tratamento favorecido à ME e à EPP explícito nos arts. 170, IX, e 179, da Constituição Federal/1988 (CF/1988). Por equidade, concede-se tratamento desigual aos indivíduos na medida de suas desigualdades.

18. O que confere legitimidade ao fator de discriminação entre as empresas em geral e as ME e EPP é a fragilidade dos micro e pequenos empresários frente aos grandes, que, sob condições da mera igualdade formal, não conseguiriam se desenvolver. E os benefícios mantêm-se válidos enquanto a sua finalidade é preservada – incentivar o desenvolvimento econômico das micro e empresas de pequeno porte. Uma vez afastada a fragilidade empresarial, deixa de existir o fator legitimador da discriminação legal.

19. A análise realizada pela Selog não deixa dúvidas de que a empresa Eurotractor não preenche os requisitos para usufruir do tratamento diferenciado. As respostas oferecidas pela empresa à oitiva realizada por este Tribunal não lograram afastar as seguintes vedações à sua participação no certame na qualidade de ME/EPP:

19.1. A Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. participa do capital da empresa Loteamento Jardim Betis SPE – Ltda. (43.306.522/0001-29) (peça 34), o que é vedado pelo inciso VII do §4º do art. 3º da LC 123/2006;

19.2. Marlon J. Becker e Augusto L. Becker, sócios da Eurotractor, são, também, sócios administradores da empresa Tractorgyn Equipamentos e Peças Ltda. (05.524.540/0001-98), cujo faturamento alcançou R\$ 15 milhões em 2020 (peça 30), e possuem mais de 50% do capital dessa empresa, contrariando os incisos IV e V do §4º do art. 3º da LC 123/2006;

20. Ainda, observo que a natureza dos itens adquiridos, cujos valores unitários são elevados, ensejam dúvidas de que uma ME ou EPP poderia fornecê-los e, ao mesmo tempo, atender à condicionante legal de faturamento máximo anual de R\$ 4,8 milhões (Lei Complementar 123/2006, art. 3º, inciso II). Nesse aspecto, verifico que, apenas no âmbito da ata de registro de preços aqui discutida, a Eurotractor já forneceu aproximadamente R\$ 9 milhões no intervalo de um ano (vide anexo ao relatório que precede este voto). No plano material, portanto, já nem poderia mais ser enquadrada como EPP.

21. A avaliação da situação em conjunto suscita, inclusive, possível formação de grupo econômico, com a criação artificial de um CNPJ específico de ME/EPP para obter indiretamente os benefícios da Lei Complementar 123/2006.

22. Vale lembrar que a descaracterização da condição de ME e EPP não ocorre apenas pelo descumprimento do art. 3º, § 4º, da LC 123/2006. Tal dispositivo estabelece uma lista de vedações ao enquadramento no regime beneficiado, mas não deve limitar o julgador, que, diante dos fatos, identifique possível simulação para cumprimento formal da Lei.

23. Nesse sentido o TCU decidiu em caso semelhante, quando duas empresas coligadas buscavam aparentar a condição de uma delas como EPP (Acórdão 2.978/2013-TCU-Plenário, relator Benjamin Zymler):

“16. Por certo, haveria o desvirtuamento dos incentivos previstos na Constituição Federal caso essas empresas de menor porte estivessem coligadas com empresas de maior porte, pois não haveria que se falar na fragilidade econômica dessa primeira empresa a justificar o usufruto de regime jurídico diferenciado.

17. Esse, a meu sentir, é o caso tratado nestes autos, pois a empresa de maior porte Atividade Indústria e Comércio de Móveis Ltda. – não caracterizada como microempresa ou empresa de pequeno porte – buscou usufruir de forma indireta dos benefícios da Lei Complementar 123/2006 por meio da atuação da empresa Artmóbile Indústria e Comércio de Móveis Ltda. EPP.

18. Não obsta essa conclusão o fato de a situação dessas empresas não se enquadrar diretamente nas vedações antes mencionadas, pois, diante do contexto probatório, resta permitida a conclusão de que houve a intenção de burlar o espírito da norma. Até porque, consoante observado pela unidade técnica, “nesses casos, o primeiro cuidado tomado por quem frauda é atender aos requisitos legais. Logo, essas práticas ilícitas, regra geral, somente são constatadas através dos elementos fáticos a elas associadas.”

19. Nesse sentido, são pertinentes as seguintes considerações constantes do voto condutor do Acórdão 2220/2013-TCU-Plenário:

‘10. Acredito que, ao analisar um contexto como esse, o julgador não pode e não deve restringir-se à literalidade da lei. Não há como afastar a aplicação dos princípios constitucionais da moralidade e da isonomia, diante da situação que permitiu a burla à vedação da LC nº 123/2006, proporcionando, às duas fornecedoras, favorecimento indevido em relação às demais licitantes.

11. Não é razoável esperar que o texto normativo preveja absolutamente todas as situações fáticas, sendo indispensável ao julgador buscar o sentido da lei para que os objetivos desta sejam realmente alcançados. No caso em apreço, não se pode permitir que a transferência da sociedade a filho menor possibilite à empresa esquivar-se da vedação criada pelo legislador. Portanto, considero caracterizada a fraude à licitação.’

20. Entendo, pois, cabível a aplicação a essas empresas da pena de declaração de inidoneidade prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992. Não afeta esse entendimento o fato de que as empresas não chegaram a ser contratadas, pois segundo a jurisprudência desta Corte, trata-se de ilícito de caráter formal em que não se exige a ocorrência de resultado (Acórdãos Plenário 2179/2010 e 2425/2012).’(...)”

24. Declarações falsas em licitação com o fim de obter benefícios indevidos ferem o princípio constitucional da isonomia e o bem jurídico tutelado pelos arts. 170, inciso IX, e 179, da Constituição Federal, e pela Lei Complementar 123/2006.

25. Tal prática constitui fraude à licitação, tipificada no art. 337-F do Código Penal, com redação inserida pela Lei 14.133/2021: “Art. 337-F. Frustrar ou fraudar, com o intuito de obter para si ou para outrem vantagem decorrente da adjudicação do objeto da licitação, o caráter competitivo do processo licitatório: pena - reclusão, de 4 (quatro) anos a 8 (oito) anos, e multa”. Portanto, não há dúvida de que deve ser reprimida, independentemente da obtenção de vantagem em face do ilícito praticado.

26. Diante disso, entendo cabível declaração de inidoneidade prevista no art. 46 da Lei 8.443/1992 à Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. Com relação ao *quantum* sancionatório, apresento abaixo comparativo extraído do item 49 do relatório condutor do Acórdão 87/2020 – Plenário, a fim de fundamentar o prazo de declaração de inidoneidade aqui adotado:

Acórdão 1.797/2014-TCU-Plenário - Rel. Min. Aroldo Cedraz	provimento parcial a recurso para reduzir a aplicação da penalidade de para seis meses para três meses.	- empresa não se beneficiou da atuação fraudulenta, uma vez que não foi a vencedora do certame;
Acórdão 745/2014-TCU-Plenário - Rel. Min. Marcos Bemquerer	aplicação da penalidade no patamar de seis meses.	- empresa não se beneficiou da atuação fraudulenta, uma vez que não foi a vencedora do certame;
Acórdão 1.607/2013-TCU-Plenário - Rel. Min. Raimundo Carreiro	aplicação da penalidade no patamar de seis meses.	- empresa não se beneficiou da atuação fraudulenta, uma vez que não foi a vencedora do certame;
Acórdão 3.381/2010-TCU-Plenário - Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues	aplicação da penalidade no patamar de seis meses .	- a empresa se beneficiou indevidamente da condição de ME/EPP ao vencer licitações.
Acórdão 740/2014-TCU-Plenário - Rel. Min. Ana Arraes	provimento parcial a recurso para reduzir a aplicação da penalidade de seis meses para três meses.	- empresa não se beneficiou da atuação fraudulenta, uma vez que o certame fora anulado.
Acórdão 1.853/2014-TCU-Plenário - Rel. Min. Ana Arraes	aplicação da penalidade no patamar de três meses .	- a empresa se beneficiou indevidamente da condição de ME/EPP ao vencer a licitação.
Acórdão 206/2013-TCU-Plenário - Rel. Min. Raimundo Carreiro	aplicação da penalidade no patamar de seis meses .	- a empresa se beneficiou indevidamente da condição de ME/EPP ao vencer licitações.
Acórdão 3.074/2011-TCU-Plenário - Rel. Min. José Jorge	aplicação da penalidade no patamar de seis meses .	- a empresa se beneficiou indevidamente da condição de ME/EPP ao vencer licitações.
Acórdão 588/2011-TCU-Plenário - Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues	aplicação da penalidade no patamar de seis meses .	- a empresa se beneficiou indevidamente da condição de ME/EPP ao vencer licitações.
Acórdão 3.228/2010-TCU-Plenário - Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues	aplicação da penalidade no patamar de seis meses .	- a empresa se beneficiou indevidamente da condição de ME/EPP ao vencer licitações.
Acórdão 2.846/2010-TCU-Plenário - Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues	aplicação da penalidade no patamar de seis meses .	- a empresa se beneficiou indevidamente da condição de ME/EPP ao vencer licitações.
Acórdão 1.378/2019-TCU-Plenário - Rel. Min.	aplicação da penalidade no patamar de um ano.	- a empresa se beneficiou indevidamente da condição de ME/EPP ao vencer licitações.
Acórdão 727/2019-TCU-Plenário - Rel. Min. André Carvalho	aplicação da penalidade no patamar de um ano.	- a empresa se beneficiou indevidamente da condição de ME/EPP ao vencer licitações.



Acórdão 568/2017-TCU-Plenário - Rel. Min. Aroldo Cedraz	aplicação da penalidade no patamar de um ano e meio.	- a empresa se beneficiou indevidamente da condição de ME/EPP ao vencer licitações.
Acórdão 3.203/2016-TCU-Plenário - Rel. Min. Raimundo Carreiro	aplicação da penalidade no patamar de seis meses .	- a empresa se beneficiou indevidamente da condição de ME/EPP ao vencer licitações.

27. Observa-se que, em casos similares, nos quais as empresas **efetivamente** se beneficiaram da condição de ME/EPP para vencer a licitação, o prazo da sanção mais comumente adotado é o de **seis meses**, o que entendo ser aqui também cabível. Aliás, esse foi o prazo fixado no recente Acórdão 623/2021-TCU-Plenário, de minha relatoria.

III

28. Divirjo da Selog em relação às repercussões na presente ata de registro de preços.

29. O quadro a seguir, extraído do Anexo ao relatório que precede este voto, resume as quantidades já fornecidas ou ordenadas junto à Eurotractor:

Anexo - Quadro resumo do fornecimento da ARP

Item em PE 19/2021	Objeto	Quant. regist. na ARP (a) (**)	Quant. fornecida ou ordenada (b) (*)	Quant. a fornecer (c=a-b)	Valor Unit. (R\$) (d)	Valor Total Fornecido ou ordenado (R\$) (b*d)	Valor Total a Fornecer (R\$) (c*d)
1	Escavadeira Hidráulica	18	8	10	789.000,00	6.312.000,00	7.890.000,00
2	Escavadeira Hidráulica	2	0	2	789.000,00	0,00	1.578.000,00
4	Motoniveladora	3	3	0	814.500,00	2.443.500,00	0,00
7	Rolo Compactador Liso	2	1	1	503.000,00	503.000,00	503.000,00
Total (R\$)						9.258.500,00	9.971.000,00

Fonte: (*) Ordem de Fornecimento: 0.0419/2021, de 21/1/2022 — 3 (três) motoniveladoras (peça 72, p. 1); 0.0425/2021, de 3/2/2022 — 1 (um) rolo compactador liso (peça 72, p. 2); e 0.0420/2021, 0.0500/2021, 0.0544/2021 e 0.0545/2021 — 8 (oito) escavadeiras hidráulicas (peça 72, p. 3-6); e (**) Ata de registro de Preços (peça 70).”

30. Observe-se que quase metade do valor já foi executado. Restam a ser ordenados, doze escavadeiras hidráulicas (dez referentes ao item 1 + duas referentes ao item 2); e um rolo compactador liso (item 7).

31. Em primeiro momento, deve ficar claro que a cautelar adotada por este Tribunal não contemplou a suspensão de pagamentos pelos itens até então adquiridos. A determinação objetivou tão somente a não realização de novas ordens de compras junto à empresa Eurotractor e a não autorização de adesão à ata de registro de preços em questão. Assim, **não havia e não há óbice para que a Codevasf proceda ao devido pagamento do que já foi entregue, bem como dê continuidade às ordens de fornecimento expedidas antes da cautelar.**

32. Em sua manifestação, a Codevasf ressalta que a interrupção da contratação causaria prejuízo às ações da companhia em Tocantins. Em especial, destaca a impossibilidade de realizar novo empenho em favor de outro licitante.



33. Referido argumento é procedente. Como se trata de empenho realizado com o orçamento de 2021, o remanejamento só poderia ser realizado no mesmo ano.

“Decreto 93.872/1986:

Art . 16. Revertem à dotação a importância da despesa anulada no exercício, e os correspondentes recursos financeiros à conta do Tesouro Nacional, caso em que a unidade gestora poderá pleitear a recomposição de seu limite de saques; **quando a anulação ocorrer após o encerramento do exercício, considerar-se-á receita orçamentária do ano em que se efetivar** (Lei nº 4.320/64, art. 38).”

34. No ano vigente (2022), o saldo do empenho corre à conta de restos a pagar de exercícios anteriores. A situação subsume-se ao delineado no Acórdão 1.793/2019-TCU-Plenário:

“9.2.1. a indicação de nota de empenho de restos a pagar como crédito orçamentário para justificar a realização de nova licitação constitui ofensa ao princípio da anualidade orçamentária, bem como ao art. 61 da Lei 4.320/1964, ao art. 21 do Decreto 93.872/1986 e aos Manuais de Contabilidade e Siafi do Poder Executivo federal;

9.2.2. sendo o caso de realização de nova licitação, as possíveis soluções orçamentárias para a continuidade da obra são as seguintes: i) abertura de crédito orçamentário suplementar ou especial, a depender do caso, e, consequentemente, de processo licitatório, nos termos do disposto no art. 7º, § 2º, inciso III, da Lei 8.666/1993; ii) inclusão prévia no Plano Plurianual (PPA) ou em lei que autorize a sua inclusão, se for o caso de investimento que ultrapasse um exercício financeiro, conforme determina o § 1º do art. 167 da Constituição Federal; e iii) na fase interna da licitação, incluir a estimativa do impacto orçamentário-financeiro da despesa e a declaração de compatibilidade do gasto com o PPA e a LDO, conforme art. 16 da Lei Complementar 101/2000;”

35. Nesse sentido, eventual determinação deste Tribunal no sentido de suspender todas as aquisições na ata de registro de preços em exame teria como consequência prática a impossibilidade de empregar os cerca de R\$ 9,9 milhões, necessários à aquisição das doze escavadeiras hidráulicas e um rolo compactador previstos para serem entregues aos municípios de Tocantins.

36. Registro, a propósito, manifestação da Bancada Federal do Tocantins, em que o coordenador da bancada enfatiza a necessidade das máquinas para *“abertura de estradas vicinais, abertura de poços artesianos, apoio à produção na agricultura familiar e outros projetos de infraestrutura essenciais voltadas ao atendimento de municípios, associações e comunidades rurais”*. (peça 106).

37. Nessa linha, o Exmo. Deputado Federal informa que as máquinas *“são essenciais para os municípios destinatários e o atraso na entrega gera prejuízos incalculáveis tanto a população local quanto ao Erário”*.

38. Diante do quadro apresentado, é inegável que haveria prejuízo à coletividade em decorrência de decisão do Tribunal impedindo todas as aquisições na aludida ata.

39. Por outro lado, é importante consignar que no caso concreto **não há qualquer indício de sobrepreço nos produtos ou falta nas entregas por parte da contratada**. Além disso, como a própria unidade instrutora reconhece, **não houve falha ou omissão da Codevasf nas ações de seu turno, como, por exemplo, no planejamento da contratação e na verificação das declarações emitidas pela licitante**.

40. Assim, conquanto a determinação, na forma e amplitude propostas, prejudique diretamente os interesses da empresa, acaba repercutindo sobremaneira nas ações da Codevasf, que tem como propósito gerar benefício à população dos municípios que serão destinatários dos equipamentos ainda não faturados.

41. Ou seja, ao adotar a medida pugnada pela unidade, sem qualquer tipo de modulação dos seus efeitos, os principais atingidos pelas medidas, e de maneira desproporcional, serão os municípios e, consequentemente, a população do estado do Tocantins.

42. Tenho por necessário modular os efeitos da determinação de suspensão de aquisições proposta pela Selog, possibilitando a continuidade das aquisições previstas na ata até o limite dos

quantitativos previstos para os itens 1, 2, 4 e 7. Nesse sentido, considero suficiente determinar à Codevasf que se abstenha de autorizar novas adesões a presente ata de registro de preços.

43. Tal medida, em conjunto com a declaração de inidoneidade – a qual impedirá **novas contratações** junto à empresa pelo prazo de vigência da referida sanção - afigura-se mais razoável e proporcional.

44. Essa parece ser a alternativa que melhor atende aos comandos do art. 20, parágrafo único da LINDB, é a mais adequada ao interesse público. Vale lembrar, nesse sentido, que a recém aprovada Lei 14.133/2021 (embora não diretamente aplicável às Estatais) condiciona a própria declaração de nulidade dos contratos administrativos à verificação de que tal decisão é aquela que se revele como medida de interesse público:

*“Art. 147. Constatada irregularidade no procedimento licitatório ou na execução contratual, caso não seja possível o saneamento, a decisão sobre a suspensão da execução ou sobre a **declaração de nulidade do contrato somente será adotada na hipótese em que se revelar medida de interesse público**, com avaliação, entre outros, dos seguintes aspectos: (...)”*

45. Entre os aspectos a serem verificados como condição à declaração de nulidade, nos termos do dispositivo supra, constam:

*“I - **impactos econômicos** e financeiros decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do contrato; II - **riscos sociais**, ambientais e à **segurança da população local** decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do contrato; VIII - custo total e **estágio de execução física e financeira dos contratos**, dos convênios, das obras ou das parcelas envolvidas; X - **custo para realização de nova licitação ou celebração de novo contrato**; XI - **custo de oportunidade** do capital durante o período de paralisação.”*

46. Nesses termos, reitero, a proposta que trago parece-me a que melhor compatibiliza a sanção ao ato irregular e o interesse público envolvido na contratação.

47. Diante de tais considerações, deve-se **revogar a medida cautelar quanto à suspensão das aquisições decorrentes da ata de registro em questão, e confirmar a cautelar relativa à suspensão das adesões à mesma ata**. No mérito, deve-se determinar à Codevasf apenas a abstenção de novas adesões a aludida ata.

IV

48. A empresa Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. opôs embargos de declaração (peça 102) em face do Acórdão 700/2022-TCU-Plenário, que referendou a medida cautelar adotada por este Tribunal. Referido recurso pode ser conhecido por preencher os requisitos atinentes à espécie, com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992.

49. Em linhas gerais a empresa teceu considerações sobre a suposta ausência da avaliação das repercussões da medida cautelar referendada por este colegiado, sobre o pedido formulado para a retirada de pauta do processo na sessão que referendou a cautelar, assim como esclarecimentos acerca das consequências da medida cautelar em face do pagamento por equipamentos já entregues e daqueles já faturados.

50. Tendo em vista as considerações que teci ao longo deste voto e a decisão de mérito que ora será proferida, considero prejudicada a apreciação do mérito recursal.

51. Como visto, a medida cautelar que impedia novas ordens de pagamento está sendo revogada. Quanto à confirmação, no mérito, da cautelar concernente a futuras adesões à ata, não há prejuízo à empresa, uma vez que inexistente direito subjetivo à adesão do instrumento. Por sua vez, restou assente que a medida cautelar não atingiu os pagamentos pelos equipamentos já entregues, assim como aqueles que já teriam sido faturados.

52. Desse modo, os embargos devem ser conhecidos, mas considerados prejudicados, em razão da perda de objeto.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.



ACÓRDÃO Nº 1378/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 003.862/2022-4.
2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Representação.
3. Responsável: Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. (07.540.604/0001-70).
4. Unidade Jurisdicionada: Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).
8. Representação legal: Romulo Martins Nagib (19.015/OAB-DF), representando Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda.; Adão Jose Fernandes Junior (178303 /OAB-MG), representando XCMG Brasil Indústria Ltda.

9. Acórdão:

VISTA, relatada e discutida esta representação acerca de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico para Registro de Preços 19/2021, promovido pela Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba, tendo como objeto a aquisição de tratores;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 87, § 2º, da Lei 13.303/2016, c/c os arts. 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno deste Tribunal, conhecer e considerar procedente a representação;

9.2. revogar a medida cautelar referendada pelo Acórdão 700/2022-TCU-Plenário em relação à determinação de não realização de novas ordens de compras junto à empresa Eurotractor no âmbito da ata de registro de preços em questão, e confirmar a referida medida cautelar quanto à determinação de não autorização de adesão à ata de registro de preços em questão;

9.3. com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, conhecer e considerar prejudicados, por perda de objeto, os embargos de declaração opostos pela empresa Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. (07.540.604/0001-70) em face do Acórdão 700/2022-TCU-Plenário;

9.4. com fundamento no art. 46 da Lei 8.443/1992, declarar a inidoneidade da empresa Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. (07.540.604/0001-70), pelo prazo de 6 (seis) meses, para participar de licitações na administração pública federal, bem como nos certames promovidos nas esferas estadual e municipal cujos objetos sejam custeados com recursos federais repassados por força de convênios ou instrumentos congêneres;

9.5. ordenar à Secretaria de Gestão de Processos (Seproc) a adoção das providências necessárias relativas à inscrição da empresa sancionada com inidoneidade no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (Ceis);

9.6. com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/1992, determinar à Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf) que se abstenha de permitir eventual adesão aos itens 1, 2, 4 e 7 da Ata de Registro de Preços da Eurotractor Engenharia e Comércio Ltda. (07.540.604/0001-70) decorrentes do Pregão Eletrônico 19/2021;

9.7. encaminhar cópia integral destes autos, inclusive deste acórdão, à Superintendência da Polícia Federal e à Procuradoria da República no Distrito Federal e à Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), para as ações que entender cabíveis;

9.8. dar ciência deste acórdão à Codevasf e à representante.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.



12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1378-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes, Bruno Dantas (Relator) e Vital do Rêgo.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 031.029/2013-2

Natureza: Embargos de Declaração em Pedido de Reexame em Relatório de Auditoria

Entidades: Comperj Participações S.A. e Petróleo Brasileiro S.A.

Responsáveis: Flavio Fernando Casa Nova da Motta (377.258.404-78); José Carlos Cosenza (222.066.200-49); José Eduardo Loureiro (553.554.637-20); Leandro Schuler (682.786.590-87); Leonardo Guimaraes de Medeiros (032.917.427-45); Marcos Vinicius Leite Soares (087.061.177-16); Maria das Graças Silva Foster (694.772.727-87); Mario Zonenschein (430.420.237-53); Paulo Carvalho do Nascimento Filho (008.478.647-74); Pery de Macedo Ribeiro (777.988.307-82); Ricardo Miguel Correia Salles (848.670.607-63); e Vitor Hugo Abascal Pastorini (160.234.127-34).

Interessado: Congresso Nacional (vinculador).

Representação legal: Tatiana Zuma Pereira (OAB/RJ 120.831) e outros, representando Petróleo Brasileiro S.A.; Carlos Roberto de Siqueira Castro (OAB/DF 20.015) e outros, representando Maria das Graças Silva Foster, Pery de Macedo Ribeiro, Flávio Fernando Casa Nova da Motta, José Eduardo Loureiro, Leandro Schuler, Leonardo Guimaraes de Medeiros, Marcos Vinicius Leite Soares, Mário Zonenschein, Paulo Carvalho do Nascimento Filho, Ricardo Miguel Correia Salles e Vitor Hugo Abascal Pastorini; Esio Costa Júnior (OAB/RJ 59.121) e outros, representando José Carlos Cosenza.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM PEDIDOS DE REEXAME EM RELATÓRIO DE AUDITORIA. CONSTRUÇÃO DAS TUBOVIAS DO COMPLEXO PETROQUÍMICO DO RIO DE JANEIRO (COMPERJ). OMISSÃO NA ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS COM VISTAS À APLICAÇÃO DE SANÇÃO À EMPRESA CONTRATADA EM FACE DO REITERADO DESCUMPRIMENTO DO CONTRATO DAS TUBOVIAS. IMPUTAÇÃO DE SANÇÕES AOS GERENTES DE CONTRATO, GERENTES GERAL E DE IMPLEMENTAÇÃO, DIRETORES E À PRESIDENTE DA PETROBRAS. SUPOSTAS OMISSÕES NA DECISÃO RECORRIDA. CONHECIMENTO. RAZÕES RECURSAIS SUFICIENTES PARA AFASTAR A MULTA APLICADA AO GERENTE GERAL. ACOLHIMENTO. NÃO COMPROVAÇÃO DOS VÍCIOS ALEGADOS NOS DEMAIS EXPEDIENTES RECURSAIS. REJEIÇÃO

RELATÓRIO

Cuidam os autos de embargos de declaração opostos pelos Srs. Flávio Fernando Casa Nova da Motta, José Carlos Cosenza, José Eduardo Loureiro, Maria das Graças Silva Foster, Ricardo Miguel Correia Salles e Vitor Hugo Abascal Pastorini ao Acórdão 675/2022-Plenário.

2. O presente feito trata, originalmente, de relatório de auditoria realizada, no âmbito do Fiscombras 2014, para verificar o ritmo de execução do contrato de construção das tubovias da refinaria do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj), firmado com a sociedade empresária MPE Montagem e Projetos Especiais.

3. No curso da fiscalização, foi identificada a inadequação das providências adotadas pela Petrobras para sanar interferências que estavam a provocar atrasos na obra, que se encontrava, à época, em significativo descompasso com o cronograma previsto.

4. Diante desse cenário, a então SecobEnergia promoveu a audiência dos então recorrentes pelos seguintes fatos:

4.1 Sra. Maria das Graças Silva Foster, Presidente da Petrobras, e Sr. José Carlos Consenza, Diretor de Abastecimento:

“9.2. [...] omissão na defesa dos interesses da estatal e pela ausência de ações efetivas para evitar os prejuízos no seu cronograma físico, desde o início da contratação até a suspensão do empreendimento pela contratada, condutas que caracterizaram infração aos deveres legais dos administradores previstos nos arts. 153, 154 e 155 da Lei 6.404/1976 e estão consubstanciadas:

9.2.1. na ausência de aplicação, à empresa MPE Montagens e Projetos Especiais S.A., de sanções contratuais mais rigorosas pelo inadimplemento reiterado na execução do contrato 0858.0071411.11.2;

9.2.2. na ausência de providências para rescisão contratual em virtude do que estipulam os itens 7.3 e 7.3.1 do Decreto 2.745/1998;

9.2.3. na ausência de adoção tempestiva de medidas para que fossem iniciadas amplas pesquisas de mercado para nova contratação, nos termos do item 2.1 do Decreto 2.745/1998, em face da alta probabilidade de abandono da obra pela contratada, eis que: (i) existiam, nos relatórios de fiscalização da Petrobras, relatos reiterados das dificuldades financeiras enfrentadas pela contratada durante a execução contratual; (ii) era inquestionável a importância do contrato para o desenvolvimento do projeto, considerado como sua fase crítica; e (iii) havia previsão de prejuízos significativos que poderiam decorrer de um possível atraso nas obras; e

9.2.4. na ausência da adoção de ações alternativas efetivas em prol dos interesses da companhia, com vistas a evitar o aumento dos atrasos já verificados nas obras das tubovias do Comperj;”

4.2. Srs. Ricardo Miguel Correia Salles, Gerente Geral, no período de 25/5/2012 a 3/10/2012, Flávio Fernando Casa Nova da Motta, Gerente Geral, no período de 4/10/2012 a 16/7/2014, e José Eduardo Loureiro, Gerente designado em 1º/3/2008: *“por não determinar a aplicação de multa à empresa MPE Montagens e Projetos Especiais S.A., em face do reiterado descumprimento do contrato 0858.0071411.11.2”;*

4.3. Sr. Vitor Hugo Abascal Pastorini, Gerente Setorial e Gerente do Contrato, no período de 5/9/2012 a 16/07/2014: *“pela ausência de providências para aplicação de multa à empresa MPE Montagens e Projetos Especiais S.A., em face do reiterado descumprimento do contrato 0858.0071411.11.2”.*

5. Após o encaminhamento das respostas, o Tribunal decidiu, por meio do Acórdão 981/2017-Plenário, no que interessa ao deslinde da presente etapa processual, rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos referidos agentes públicos e aplicar as seguintes multas individuais, com fulcro no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992:

RESPONSÁVEL	VALO R (R\$)
Maria das Graças Silva Foster	35.000,00
José Carlos Cosenza	45.000,00
Ricardo Miguel Correia Salles	20.000,00
Flávio Fernando Casa Nova da	25.000,00

Motta	00
José Eduardo Loureiro	25.000, 00
Vitor Hugo Abascal Pastorini	20.000, 00

6. Irresignados com essa deliberação, os responsáveis ingressaram com embargos de declaração, tendo o Tribunal decidido por conhecer e rejeitá-los, conforme o Acórdão 1.563/2017-Plenário.

7. Ainda insatisfeitos, os Srs. Flávio Fernando Casa Nova da Motta, José Carlos Cosenza, José Eduardo Loureiro, Maria das Graças Silva Foster, Ricardo Miguel Correia Salles e Vitor Hugo Abascal Pastorini protocolaram pedidos de reexame, os quais foram conhecidos e desprovidos, nos termos do Acórdão 675/2022-Plenário.

8. Mais uma vez irresignados, os aludidos agentes públicos interpuseram embargos de declaração, nos quais alegam a existência de omissão no referido **decisum**, consoante as razões expostas a seguir, em apertada síntese (grifos originais):

8.1. Sobre o mérito das irregularidades:

a) a decisão recorrida não analisou ***“a Normativa Interna IC-014, que AFASTAVA EXPRESSAMENTE A POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DE MULTAS POR DESCOMPASSO DE CRONOGRAMAS NÃO AJUSTADOS POR MEIO DE ADITIVO CONTRATUAL, bem como o Padrão Corporativo PC 02-002 que expressamente determinou a exclusão da cláusula que dispunha sobre a aplicação de multa em razão de atrasos no cumprimento de prazos parciais para contratações do COMPERJ”***;

b) o descumprimento do cronograma contratual não poderia ser considerado como motivo de multa;

c) a PETROBRAS possuía um padrão normativo vigente à época acerca da aplicação de multas contratuais, identificado como IC-014, versão de 3/9/2010, que estipulava as hipóteses em que o gestor poderia aplicar multas contratuais, a saber:

“1 – VERIFICAR A OCORRÊNCIA DE FATO GERADOR DE MULTA CONTRATUAL

A aplicação de multa contratual somente poderá ocorrer com o embasamento nas cláusulas do instrumento contratual relativas a multas, não sendo válidos quaisquer motivos que não se enquadram nessas cláusulas.

[...]

Notas:

[...]

2) O descumprimento de prazos parciais, complementares aos do cronograma contratual, que forem estabelecidos em atas de reunião da Fiscalização com a Contratada, não poderá ser considerado como motivo de multa, a não ser que tais prazos tenham sido formalizados por Aditivo.”;

d) do mesmo modo, seria antijurídico, considerando o teor do item 1.1 “2” do “IC-014”, a aplicação de multa pela não atendimento do cronograma sob o argumento de descumprimento de solicitações da fiscalização;

e) não apenas inexistia previsão contratual para a aplicação de multas por descumprimento de prazos parciais e, por conseguinte, por descolamento do cronograma das obras ***“[...] como era expressamente proibido, nos termos do item 1.1 “2” do IC-014, considerar o descompasso do cronograma das obras quando não ajustados por aditivo contratual, como fundamento ou motivo para a aplicação de multas”***;



f) “noutras palavras, não se pode interpretar itens contratuais, mais especificamente o **item 9.1.2**, de maneira discrepante à vontade da Companhia, expressamente consignada na própria minuta contratual e nas suas orientações corporativas”;

g) a solicitação de providências para a correção de descolamentos do referido planejamento de modo algum pode ser considerada uma “solicitação da fiscalização”, a ensejar eventual aplicação de multa, seja por expressa ordem da Companhia (item 1.1 “2” do “IC-014”), seja porque tais descompassos eram esperados e até mesmo previsíveis;

h) a imposição da sanção de multa, como determinado por esta Corte de Contas, importaria em medida absolutamente arbitrária por ausência de respaldo contratual e por expressa vedação em orientação corporativa da companhia;

8.2. Sobre a responsabilidade do Sr. Ricardo Miguel Correia Salles:

a) “como salientado em sede recursal e absolutamente ignorado nos termos do decisum ora embargado, o referido gestor ocupou o cargo de gerente-geral do COMPERJ pelo exíguo período de **11/05/2012 a 03/10/2012**, o que descaracteriza a premissa utilizada por este E. Tribunal no sentido de que este deveria ter agido de forma mais severa diante dos reiterados atrasos de cronograma pela Contratada”;

b) “além de ter permanecido no cargo de gerente-geral do COMPERJ por menos de 05 (cinco) meses, **o atraso das obras das TUBOVIAS tornou-se significativo apenas a partir de agosto de 2012** (como evidenciado pela equipe de fiscalização no item 31 da instrução técnica de 21/10/2014), não sendo possível, portanto, que o gestor tivesse conhecimento do apontado reiterado descompasso das obras”;

c) “**neste curtíssimo período em que o referido gestor exerceu suas funções, foi expedido somente um único Relatório Mensal (onde segundo o TCU teria sido perceptível o atraso)**, visto que o relatório referente ao mês de agosto foi emitido em 14/09/2012 e recebido pela PETROBRAS em 19/09/2012. Já o relatório referente ao mês de setembro, por seu turno, foi emitido em 10/10/2012 e recebido pela Companhia em 25/10/2012”;

d) “assim sendo, tendo o Sr. RICARDO SALLES deixado suas funções como gerente geral de empreendimento em 03/10/2012, haveria, no máximo, a possibilidade de o gestor ter tomado conhecimento somente do Relatório Mensal referente ao mês de agosto, desconhecendo, por natural, o relatório protocolizado somente em 25/10/2012”;

e) “ainda que houvesse a possibilidade de o Sr. RICARDO SALLES ter tomado conhecimento do Relatório Mensal referente a agosto/2012, isto de fato não ocorreu, tanto que no processo sancionador instaurado pela CGU não foram verificadas evidências capazes de indicar a possível atuação irregular deste Jurisdicionado na execução do contrato das tubovias, de modo que não foi arrolado no processo do órgão de controle interno”;

f) “considerando o quesito temporal, era impossível supor que o Sr. RICARDO MIGUEL CORREIA SALLES teria ciência do apontado descumprimento reiterado do cronograma, pelo que se requer o afastamento da penalidade aplicada, por isonomia ao que fora decidido em relação ao Sr. LEANDRO SCHULER, em situação absolutamente similar”;

8.3. Responsabilidade da Sra. Maria das Graças Silva Foster e do Sr. José Carlos Cosenza:

a) houve omissão quanto à já alegada falta de aderência entre as razões de decidir e o objeto das audiências dos dirigentes máximos;

b) “os ex-Dirigentes MARIA DAS GRAÇAS SILVA FOSTER e JOSÉ CARLOS COSENZA foram sempre relacionados à gestão direta do contrato das TUBOVIAS seja quando se refere (i) à ausência de aplicação de multa; (ii) à opção de continuidade do contrato em detrimento da rescisão; (iii) à inércia para adoção de medidas preparatórias para nova contratação; ou mesmo quando reclama (iv) ações para cessar os atrasos verificados nas obras das TUBOVIAS do COMPERJ”;

c) a SeinfraPetroleo, quando da análise das razões de justificativas, “entendeu que o objeto do presente processo se restringia ao contrato das TUBOVIAS, ao passo que, após reconhecer fugir

às atribuições de dirigentes máximos a realização de atos de fiscalização de contratos, opinou pelo afastamento da responsabilidade dos ora embargantes ex-dirigente da Companhia (instrução técnica datada de 26/06/2015)”;

d) “não obstante o claro delineamento do objeto do processo, a responsabilização dos ex-dirigentes decorreu de uma ampla e equivocada análise do empreendimento COMPERJ como um todo conforme se verifica, com muita clareza, dos trechos do tanto do voto condutor do **Acórdão nº 981/2017 – TCU – Plenário** recorrido em sede de Pedido de Reexame, quanto do **Acórdão nº 675/2022 – TCU – Plenário** ora embargado [citou]”;

e) no que se refere à decisão ora embargada, destacou o seguinte trecho, a justificar o argumento manejado no item anterior: “76. Nesse cenário excepcional, entendo que a alta administração da Petrobras não poderia se omitir no dever de supervisão geral do empreendimento, ainda mais diante de falhas com tamanha magnitude e abrangência temporal, como demonstrado nos presentes autos.”;

f) “a fiscalização pontual da evolução das obras dos diversos contratos da Companhia foge à visão macro da empresa, típica de dirigentes máximos, ainda mais nos casos em que os eventuais atrasos nos cronogramas de implementação das obras podem ser recuperados, como ocorreu de modo efetivo no caso das TUBOVIAS”; e

g) “não por outro motivo, como evidenciado pela SeinfraPetróleo, “não foram coligidas provas de que a ex-Presidente e o ex-Diretor tenham sido notificados dos atrasos nesse contrato específico”, pelo que se torna injurídico sancioná-los por eventuais falhas pontuais na execução das obras ou, nas palavras do Min. Relator, por “se omitir no dever de supervisão geral do empreendimento” (item 76 do voto do Acórdão nº 675/2022 – TCU – Plenário)”.

9. Dessa forma, requereram que os embargos de declaração fossem conhecidos e providos, atribuindo-lhes efeitos infringentes, a fim de afastar as sanções aplicadas aos embargantes.

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de embargos de declaração opostos pelos Srs. Flávio Fernando Casa Nova da Motta, José Carlos Cosenza, José Eduardo Loureiro, Maria das Graças Silva Foster, Ricardo Miguel Correia Salles e Vitor Hugo Abascal Pastorini ao Acórdão 675/2022-Plenário.

2. O presente feito trata, originalmente, de relatório de auditoria realizada, no âmbito do Fiscobras 2014, para verificar o ritmo de execução do contrato de construção das tubovias da refinaria do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj), firmado com a sociedade empresária MPE Montagem e Projetos Especiais.

3. No curso da fiscalização, foi identificada a inadequação das providências adotadas pela Petrobras para sanar interferências que estavam a provocar atrasos na obra, que se encontrava, à época, em significativo descompasso com o cronograma previsto.

4. Diante desse cenário, a então SecobEnergia promoveu a audiência dos então recorrentes pelos seguintes fatos:

4.1 Sra. Maria das Graças Silva Foster, Presidente da Petrobras, e Sr. José Carlos Cosenza, Diretor de Abastecimento:

“9.2. [...] omissão na defesa dos interesses da estatal e pela ausência de ações efetivas para evitar os prejuízos no seu cronograma físico, desde o início da contratação até a suspensão do empreendimento pela contratada, condutas que caracterizaram infração aos deveres legais dos administradores previstos nos arts. 153, 154 e 155 da Lei 6.404/1976 e estão consubstanciadas:

9.2.1. na ausência de aplicação, à empresa MPE Montagens e Projetos Especiais S.A., de sanções contratuais mais rigorosas pelo inadimplemento reiterado na execução do contrato 0858.0071411.11.2;



9.2.2. *na ausência de providências para rescisão contratual em virtude do que estipulam os itens 7.3 e 7.3.1 do Decreto 2.745/1998;*

9.2.3. *na ausência de adoção tempestiva de medidas para que fossem iniciadas amplas pesquisas de mercado para nova contratação, nos termos do item 2.1 do Decreto 2.745/1998, em face da alta probabilidade de abandono da obra pela contratada, eis que: (i) existiam, nos relatórios de fiscalização da Petrobras, relatos reiterados das dificuldades financeiras enfrentadas pela contratada durante a execução contratual; (ii) era inquestionável a importância do contrato para o desenvolvimento do projeto, considerado como sua fase crítica; e (iii) havia previsão de prejuízos significativos que poderiam decorrer de um possível atraso nas obras; e*

9.2.4. *na ausência da adoção de ações alternativas efetivas em prol dos interesses da companhia, com vistas a evitar o aumento dos atrasos já verificados nas obras das tubovias do Comperj;”*

4.2. Srs. Ricardo Miguel Correia Salles, Gerente Geral, no período de 25/5/2012 a 3/10/2012, Flávio Fernando Casa Nova da Motta, Gerente Geral, no período de 4/10/2012 a 16/7/2014, e José Eduardo Loureiro, Gerente designado em 1º/3/2008: *“por não determinar a aplicação de multa à empresa MPE Montagens e Projetos Especiais S.A., em face do reiterado descumprimento do contrato 0858.0071411.11.2”;*

4.3. Sr. Vitor Hugo Abascal Pastorini, Gerente Setorial e Gerente do Contrato, no período de 5/9/2012 a 16/07/2014: *“pela ausência de providências para aplicação de multa à empresa MPE Montagens e Projetos Especiais S.A., em face do reiterado descumprimento do contrato 0858.0071411.11.2”.*

5. Após o encaminhamento das respostas, o Tribunal decidiu, por meio do Acórdão 981/2017-Plenário, no que interessa ao deslinde da presente etapa processual, rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos referidos agentes públicos e aplicar-lhes multas individuais fundadas no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992.

6. Irresignados com essa deliberação, os responsáveis ingressaram com embargos de declaração, tendo o Tribunal decidido por conhecer e rejeitá-los, conforme o Acórdão 1.563/2017-Plenário.

7. Ainda insatisfeitos, os Srs. Flávio Fernando Casa Nova da Motta, José Carlos Cosenza, José Eduardo Loureiro, Maria das Graças Silva Foster, Ricardo Miguel Correia Salles e Vitor Hugo Abascal Pastorini protocolaram pedidos de reexame, os quais foram conhecidos e desprovidos, nos termos do Acórdão 675/2022-Plenário.

8. Mais uma vez irresignados, os aludidos agentes públicos interpuseram embargos de declaração, nos quais alegam a existência de omissão no referido **decisum**, consoante as razões expostas a seguir, em apertada síntese (grifos originais):

8.1. Sobre o mérito das irregularidades:

a) a decisão recorrida não analisou **“a Normativa Interna IC-014, que AFASTAVA EXPRESSAMENTE A POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DE MULTAS POR DESCOMPASSO DE CRONOGRAMAS NÃO AJUSTADOS POR MEIO DE ADITIVO CONTRATUAL, bem como o Padrão Corporativo PC 02-002 que expressamente determinou a exclusão da cláusula que dispunha sobre a aplicação de multa em razão de atrasos no cumprimento de prazos parciais para contratações do COMPERJ”;**

b) o descumprimento do cronograma contratual não poderia ser considerado como motivo de multa;

c) a PETROBRAS possuía um padrão normativo vigente à época acerca da aplicação de multas contratuais, identificado como IC-014, versão de 3/9/2010, que estipulava as hipóteses em que o gestor poderia aplicar multas contratuais, a saber:

“1 – VERIFICAR A OCORRÊNCIA DE FATO GERADOR DE MULTA CONTRATUAL



A aplicação de multa contratual somente poderá ocorrer com o embasamento nas cláusulas do instrumento contratual relativas a multas, não sendo válidos quaisquer motivos que não se enquadrarem nessas cláusulas.

[...]

Notas:

[...]

2) O descumprimento de prazos parciais, complementares aos do cronograma contratual, que forem estabelecidos em atas de reunião da Fiscalização com a Contratada, não poderá ser considerado como motivo de multa, a não ser que tais prazos tenham sido formalizados por Aditivo.”;

d) do mesmo modo, seria antijurídico, considerando o teor do item 1.1 “2” do “IC-014”, a aplicação de multa pelo não atendimento do cronograma sob o argumento de descumprimento de solicitações da fiscalização;

e) não apenas inexistia previsão contratual para a aplicação de multas por descumprimento de prazos parciais e, por conseguinte, por descolamento do cronograma das obras “[...] **como era expressamente proibido, nos termos do item 1.1 “2” do IC-014, considerar o descompasso do cronograma das obras quando não ajustados por aditivo contratual, como fundamento ou motivo para a aplicação de multas**”;

f) “*noutras palavras, não se pode interpretar itens contratuais, mais especificamente o **item 9.1.2, de maneira discrepante à vontade da Companhia, expressamente consignada na própria minuta contratual e nas suas orientações corporativas***”;

g) a solicitação de providências para a correção de descolamentos do referido planejamento de modo algum pode ser considerada uma “solicitação da fiscalização”, a ensejar eventual aplicação de multa, seja por expressa ordem da Companhia (item 1.1 “2” do “IC-014”), seja porque tais descompassos eram esperados e até mesmo previsíveis;

h) a imposição da sanção de multa, como determinado por esta Corte de Contas, importaria em medida absolutamente arbitrária por ausência de respaldo contratual e por expressa vedação em orientação corporativa da companhia;

8.2. Sobre a responsabilidade do Sr. Ricardo Miguel Correia Salles:

a) “*como salientado em sede recursal e absolutamente ignorado nos termos do decisum ora embargado, o referido gestor ocupou o cargo de gerente-geral do COMPERJ pelo exíguo período de **11/05/2012 a 03/10/2012**, o que descaracteriza a premissa utilizada por este E. Tribunal no sentido de que este deveria ter agido de forma mais severa diante dos reiterados atrasos de cronograma pela Contratada*”;

b) “*além de ter permanecido no cargo de gerente-geral do COMPERJ por menos de 05 (cinco) meses, o atraso das obras das TUBOVIAS tornou-se significativo apenas a partir de agosto de 2012 (como evidenciado pela equipe de fiscalização no item 31 da instrução técnica de 21/10/2014), não sendo possível, portanto, que o gestor tivesse conhecimento do apontado reiterado descompasso das obras*”;

c) “*neste curtíssimo período em que o referido gestor exerceu suas funções, foi expedido somente um único Relatório Mensal (onde segundo o TCU teria sido perceptível o atraso), visto que o relatório referente ao mês de agosto foi emitido em 14/09/2012 e recebido pela PETROBRAS em 19/09/2012. Já o relatório referente ao mês de setembro, por seu turno, foi emitido em 10/10/2012 e recebido pela Companhia em 25/10/2012*”;

d) “*assim sendo, tendo o Sr. RICARDO SALLES deixado suas funções como gerente geral de empreendimento em 03/10/2012, haveria, no máximo, a possibilidade de o gestor ter tomado conhecimento somente do Relatório Mensal referente ao mês de agosto, desconhecendo, por natural, o relatório protocolizado somente em 25/10/2012*”;

e) *“ainda que houvesse a possibilidade de o Sr. RICARDO SALLES ter tomado conhecimento do Relatório Mensal referente a agosto/2012, isto de fato não ocorreu, tanto que no processo sancionador instaurado pela CGU não foram verificadas evidências capazes de indicar a possível atuação irregular deste Jurisdicionado na execução do contrato das tubovias, de modo que não foi arrolado no processo do órgão de controle interno”;*

f) *“considerando o quesito temporal, era impossível supor que o Sr. RICARDO MIGUEL CORREIA SALLES teria ciência do apontado descumprimento reiterado do cronograma, pelo que se requer o afastamento da penalidade aplicada, por isonomia ao que fora decidido em relação ao Sr. LEANDRO SCHULER, em situação absolutamente similar”;*

8.3. Responsabilidade da Sra. Maria das Graças Silva Foster e do Sr. José Carlos Cosenza:

a) houve omissão quanto a já alegada falta de aderência entre as razões de decidir e o objeto das audiências dos dirigentes máximos;

b) *“os ex-Dirigentes MARIA DAS GRAÇAS SILVA FOSTER e JOSÉ CARLOS COSENZA foram sempre relacionados à gestão direta do contrato das TUBOVIAS seja quando se refere (i) à ausência de aplicação de multa; (ii) à opção de continuidade do contrato em detrimento da rescisão; (iii) à inércia para adoção de medidas preparatórias para nova contratação; ou mesmo quando reclama (iv) ações para cessar os atrasos verificados nas obras das TUBOVIAS do COMPERJ”;*

c) a SeinfraPetroleo, quando da análise das razões de justificativas, *“entendeu que o objeto do presente processo se restringia ao contrato das TUBOVIAS, ao passo que, após reconhecer fugir às atribuições de dirigentes máximos a realização de atos de fiscalização de contratos, opinou pelo afastamento da responsabilidade dos ora embargantes ex-dirigente da Companhia (instrução técnica datada de 26/06/2015)”;*

d) *“não obstante o claro delineamento do objeto do processo, a responsabilização dos ex-dirigentes decorreu de uma ampla e equivocada análise do empreendimento COMPERJ como um todo conforme se verifica, com muita clareza, dos trechos do tanto do voto condutor do Acórdão nº 981/2017 – TCU – Plenário recorrido em sede de Pedido de Reexame, quanto do Acórdão nº 675/2022 – TCU – Plenário ora embargado [citou]”;*

e) no que se refere à decisão ora embargada, destacou o seguinte trecho, a justificar o argumento manejado no item anterior: *“76. Nesse cenário excepcional, entendo que a alta administração da Petrobras não poderia se omitir no dever de supervisão geral do empreendimento, ainda mais diante de falhas com tamanha magnitude e abrangência temporal, como demonstrado nos presentes autos.”;*

f) **“a fiscalização pontual da evolução das obras dos diversos contratos da Companhia foge à visão macro da empresa, típica de dirigentes máximos, ainda mais nos casos em que os eventuais atrasos nos cronogramas de implementação das obras podem ser recuperados, como ocorreu de modo efetivo no caso das TUBOVIAS”;** e

g) **“não por outro motivo, como evidenciado pela SeinfraPetróleo, “não foram coligidas provas de que a ex-Presidente e o ex-Diretor tenham sido notificados dos atrasos nesse contrato específico”, pelo que se torna injurídico sancioná-los por eventuais falhas pontuais na execução das obras ou, nas palavras do Min. Relator, por “se omitir no dever de supervisão geral do empreendimento” (item 76 do voto do Acórdão nº 675/2022 – TCU – Plenário)”.**

9. Dessa forma, requereram que os embargos de declaração fossem conhecidos e providos, atribuindo-lhes efeitos infringentes, a fim de afastar as sanções aplicadas aos embargantes.

10. Feito esse necessário resumo, passo a decidir.

11. Preliminarmente, conheço dos presentes embargos de declaração, uma vez que eles preenchem os requisitos de admissibilidade previstos no art. 34, **caput** e § 1º, da Lei 8.443/1992.

12. Com relação ao mérito, registro que não subsiste a omissão alegada no subitem 8.1 **supra**. Isso porque a decisão recorrida analisou o normativo de aplicação de multas contratuais, trazido à baila desde a instrução preliminar da então denominada SecobEnergia, juntado aos autos na peça 101, ou

seja, antes mesmo da audiência dos responsáveis, de modo que o aludido documento compôs o juízo de mérito formulado no Acórdão 675/2022-Plenário, assim como nas deliberações anteriores.

13. Embora o voto condutor da decisão embargada não tenha feito referência à denominação desse documento, IC-014, ele é referenciado em vários trechos como “normativo de aplicação de multas contratuais do Comperj”, cabendo mencionar os itens 32 e 34 do voto.

14. Quanto ao argumento de que a referida norma afastava expressamente a possibilidade de aplicação de multas por descompasso de cronogramas não ajustados por meio de aditivo contratual (atrasos parciais), a questão foi enfrentada na deliberação atacada, quando registrei que a matéria submetida ao contraditório dos responsáveis não foi a omissão da Petrobras em aplicar sanção por descumprimento de cronograma, mas sim, a “ausência de providências para aplicação de multa à empresa MPE Montagens e Projetos Especiais S.A., em face do reiterado descumprimento do contrato 0858.0071411.11.2”.

15. Conforme exposto no item 48 do voto, embora não houvesse previsão contratual para aplicação de sanção por atrasos parciais, por conta da inusitada retirada dessa cláusula da minuta-padrão dos ajustes dos contratos da Petrobras, o item 9.1.2 da cláusula nona da avença admitia a incidência de multa “pelo atraso no cumprimento de exigência contratual ou solicitação da Fiscalização” (peça 100, p. 30).

16. Dessa forma, os reiterados desatendimentos das solicitações da fiscalização, com vistas à adequação da quantidade de equipamentos e pessoal conforme os histogramas dos replanejamentos, como exaustivamente comprovado nas diversas etapas deste processo, constituíam motivo legítimo, sim, para o exercício do poder sancionatório da Petrobras.

17. A propósito, não prospera o argumento dos embargantes no sentido de que a nota 2 do item 1.1 da IC-014, transcrita na letra “c” do subitem 8.1 **supra**, impedia a aplicação de sanção pelo descumprimento de solicitação da fiscalização para correção de descolamentos do referido planejamento.

18. O que a norma impedia, segundo a sua redação, era a aplicação de multa pelo mero descumprimento de cronograma contratual pactuado com a equipe de fiscalização, que não tivesse sido objeto de formalização de aditivo. Quaisquer outras solicitações da equipe que não envolvessem a simples pactuação de prazo, tais como a adequação da quantidade de equipamentos e pessoal, a execução de serviços em horas extras e/ou a utilização de equipamentos adicionais, poderiam, sim, ser objeto de sanção, pois, além de não constituírem hipóteses expressamente vedadas na referida nota da IC-014, eram também consideradas obrigações contratuais, a teor da cláusula 4.5 do ajuste:

“4.5 - Se a PETROBRAS verificar, a qualquer tempo, que o andamento dos serviços não permitirá a sua execução no prazo previsto no Cronograma, consideradas as prorrogações de prazo previstas, por culpa exclusiva da CONTRATADA, poderá exigir, e esta se obriga a atender, o emprego de mais mão-de-obra, a execução de serviços em horas extras e/ou a utilização de equipamentos adicionais, tanto quanto for necessário, de modo a eliminar o atraso e permitir a conclusão dos serviços na data prevista, sem que isto, no entanto, implique qualquer alteração dos preços contratuais”. (grifos acrescidos) (peça 100, p. 19-20).

19. Conforme assinaei no voto condutor da deliberação embargada, a referida cláusula guarda certa coerência com a opção da Petrobras de retirar a multa moratória por atrasos parciais, uma vez que constitui um instrumento de **enforcement** às medidas requeridas pela fiscalização para sanear eventuais descompassos no cronograma de execução da obra, a fim de evitar o descumprimento do prazo final do contrato. Para a completa compreensão dos contornos do poder sancionatório do Contrato 0858.0071411.11.2, transcrevo as cláusulas pertinentes:

“9.1 - Sempre após notificação escrita da PETROBRAS e sem prejuízo de rescindir este Contrato, garantido à CONTRATADA o prazo de 10 (dez) dias para sua defesa, a PETROBRAS, poderá aplicar à CONTRATADA as seguintes multas moratórias:

9.1.1 - Pelo atraso no cumprimento do prazo contratual, indicado no item 4.1 do presente Contrato, 0,03% (três centésimo por cento) por dia, sobre o valor estabelecido no item 5.1 deste Contrato.

9.1.2 - Pelo atraso no cumprimento de exigência contratual ou solicitação da Fiscalização, 0,015% (quinze milésimo por cento), por dia, sobre o valor estabelecido no item 5.1 deste Contrato.”

20. Com isso, compreendo que restou configurada a irregularidade que ensejou a audiência dos embargantes, a saber, “a ausência de providências para aplicação de multa à empresa MPE Montagens e Projetos Especiais S.A.”, como descrito no item anterior.

21. A propósito, essa também foi a conclusão a que chegou a Comissão do Processo Administrativo Sancionador - CPAS 00190.010986/2014-40, da CGU, como se verifica no seguinte trecho de seu relatório final, reproduzido no item 45 do voto condutor da decisão embargada:

“[...] tendo recebido os RDO’s [...] e estando ciente de que a contratada descumpria às solicitações da fiscalização da Petrobrás, situação permissiva de aplicação de multa nos termos no item 9.1.2 do contrato, não realizou a aplicação da sanção pecuniária” (grifos acrescidos) (peça 300, p. 40).

22. As considerações trazidas acima demonstram que também não houve omissão do Acórdão 675/2022-Plenário quanto ao exame do Padrão Corporativo PC 02-002, “que expressamente determinou a exclusão da cláusula que dispunha sobre a aplicação de multa em razão de atrasos no cumprimento de prazos parciais para contratações do COMPERJ”. Conforme visto, a decisão atacada reconheceu que não era cabível a aplicação de sanção por atraso parcial, o que não impedia a aplicação da multa do item 9.1.2 do contrato, como exaustivamente afirmado.

23. Em minha visão, os argumentos manejados no subitem 8.1 *supra* mais representam uma tentativa de rediscutir o juízo de valor e a interpretação deste Tribunal a respeito dos documentos juntados aos processos, o que se mostra incabível na via estreita dos embargos de declaração, principalmente se considerarmos que esta é a quarta vez que o TCU se pronuncia sobre o mérito do processo.

24. Sobre a responsabilidade do Sr. Ricardo Miguel Correia Salles, de fato, houve omissão na deliberação embargada quanto as considerações trazidas a respeito do curto período de tempo que esteve no cargo de Gerente Geral – de 11/05/2012 a 3/10/2012.

25. No caso, considerando que o gestor somente teve acesso a um relatório mensal de fiscalização, em 19/9/2012, após o marco temporal adotado para caracterizar o expressivo atraso na execução do empreendimento (agosto/2012); considerando que o engenheiro fiscal à época, Sr. Marcos Vinícius Leite Soares, não registrou situações irregulares nos Relatórios Diários de Obras (RDO), conforme o relatório da CGU (peça 300, p. 28); e considerando que a decisão recorrida afastou a multa aplicada a este agente público e ao Sr. Leandro Schuler, Gerente do Contrato, por conta do curto período que permaneceram no cargo, não há, de fato, razão legítima para manter a sanção imputada ao Gerente Geral, pelo mesmo motivo mencionado.

26. Com isso, cabe acolher os embargos de declaração do Sr. Ricardo Miguel Correia Salles, dando-lhe efeitos infringentes, para o fim de tornar insubsistente a multa que lhe foi aplicada no Acórdão 981/2017-Plenário.

27. Sobre a responsabilização dos dirigentes máximos da Petrobras, não prospera a alegação de omissão na decisão atacada quanto à suposta falta de aderência entre a audiência dos responsáveis e a sua condenação.

28. No caso, acolhi as ponderações da Serur, que assim enfrentou a questão:

“6.4. No que tange à condenação dos gestores máximos da Petrobras no âmbito deste processo, não houve ampliação do escopo de julgamento, mas sim, o que se verifica da leitura do voto da decisão recorrida (peça 210, p. 3), é que foi tecida contextualização do objeto em análise. A condenação não se relaciona ao contexto em si, mas à omissão ocorrida no âmbito desse contexto, em específico no contrato objeto de auditoria. Contextualizar o contrato objeto de análise, valendo-se de

informações obtidas em outros processos bem como extraídas de outras fontes idôneas, é esclarecer, trazer luz à população ou a quem se debruçar sobre os termos da decisão em qual situação se encontrava a contratação em análise. Não se verificou a aludida ausência de aderência das razões do julgado ao objeto das audiências realizadas. Isto porque restou clara a fundamentação da condenação, inclusive reforçada em sede de embargos de declaração (peça 254), qual seja, a omissão dos gestores, conforme, frise-se, termos da audiência. Nesse sentido, tendo em vista a aderência do conteúdo da decisão aos termos do ofício de audiência não se verificam os vícios apontados nem violação aos princípios da ampla defesa e do contraditório e do juiz natural.” (grifos acrescidos).

29. Sobre a assertiva consignada no voto condutor da deliberação atacada, no sentido de “que alta administração da Petrobras não poderia se omitir no dever de supervisão geral do empreendimento, ainda mais diante de falhas com tamanha magnitude e abrangência temporal”, os embargantes tentam oferecer uma interpretação descontextualizada desse excerto.

30. Quando me referi ao dever de supervisão geral do empreendimento, fiz alusão a uma obrigação institucional dos dirigentes da companhia, em face da importância estratégica do Comperj, de acompanhar o regular andamento do contrato de Tubovias, ora em análise nesses autos, não apenas pela sua importância para o empreendimento – estava no caminho crítico de partida do Comperj – como pela magnitude e abrangência temporal das falhas verificadas em sua execução.

31. Mais uma vez, não houve violação aos princípios da congruência ou adstrição, de forma que a condenação dos embargantes foi devidamente embasada nos elementos constantes dos autos, os quais permitiram a comprovação, no mérito, da irregularidade que ensejou as suas audiências, a saber, a “*omissão na defesa dos interesses da estatal e pela ausência de ações efetivas para evitar os prejuízos no seu cronograma físico [do contrato das Tubovias] [...]*”, consubstanciada “*na ausência da adoção de ações alternativas efetivas em prol dos interesses da companhia, com vistas a evitar o aumento dos atrasos já verificados nas obras das tubovias do Comperj*”.

32. Da mesma forma que o afirmado no item 22 **retro**, as alegações ora manejadas representam uma tentativa de rediscutir o juízo de valor sobre a responsabilidade dos embargantes levada a efeito no Acórdão 675/2022-Plenário, o que se mostra incabível na via estreita dos embargos de declaração.

33. A propósito, considerando a persistência na invocação de argumentos que já foram sobejamente enfrentados e discutidos por este Tribunal, julgo oportuno alertar aos responsáveis que a interposição de embargos de declaração manifestamente protelatórios pode ensejar multa, nos termos do § 2º do art. 1.026 do Código de Processo Civil, c/c o **caput** do art. 58 da Lei 8.443/1992 e o art. 298 do Regimento Interno do TCU, conforme a jurisprudência desta Casa.

34. Diante do exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1379/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 031.029/2013-2.
2. Grupo II – Classe de Assunto I - Embargos de Declaração em Pedido de Reexame em Relatório de Auditoria
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessado: Congresso Nacional (vinculador).
 - 3.2. Responsáveis: Flavio Fernando Casa Nova da Motta (377.258.404-78); José Carlos Cosenza (222.066.200-49); José Eduardo Loureiro (553.554.637-20); Leandro Schuler (682.786.590-87); Leonardo Guimaraes de Medeiros (032.917.427-45); Marcos Vinicius Leite Soares (087.061.177-16); Maria das Graças Silva Foster (694.772.727-87); Mario Zonenschein (430.420.237-53); Paulo



Carvalho do Nascimento Filho (008.478.647-74); Pery de Macedo Ribeiro (777.988.307-82); Ricardo Miguel Correia Salles (848.670.607-63); e Vitor Hugo Abascal Pastorini (160.234.127-34).

3.3. Recorrentes: Flavio Fernando Casa Nova da Motta (377.258.404-78); José Carlos Cosenza (222.066.200-49); José Eduardo Loureiro (553.554.637-20); Maria das Graças Silva Foster (694.772.727-87); Ricardo Miguel Correia Salles (848.670.607-63); Vitor Hugo Abascal Pastorini (160.234.127-34).

4. Entidades: Comperj Participações S.A. e Petróleo Brasileiro S.A.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria Extraordinária de Operações Especiais em Infraestrutura (SeinfraOpe).

8. Representação legal: Tatiana Zuma Pereira (OAB/RJ 120.831) e outros, representando Petróleo Brasileiro S.A.; Carlos Roberto de Siqueira Castro (OAB/DF 20.015) e outros, representando Maria das Graças Silva Foster, Pery de Macedo Ribeiro, Flávio Fernando Casa Nova da Motta, José Eduardo Loureiro, Leandro Schuler, Leonardo Guimaraes de Medeiros, Marcos Vinícius Leite Soares, Mário Zonenschein, Paulo Carvalho do Nascimento Filho, Ricardo Miguel Correia Salles e Vitor Hugo Abascal Pastorini; Esio Costa Júnior (OAB/RJ 59.121) e outros, representando José Carlos Cosenza.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de embargos de declaração opostos pelos Srs. Flávio Fernando Casa Nova da Motta, José Carlos Cosenza, José Eduardo Loureiro, Maria das Graças Silva Foster, Ricardo Miguel Correia Salles e Vitor Hugo Abascal Pastorini ao Acórdão 675/2022-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração, nos termos do art. 34, **caput** e § 1º, da Lei 8.443/1992, para, no mérito:

9.1.1 acolher o expediente recursal trazido pelo Sr. Ricardo Miguel Correia Salles para, dando-lhe efeito infringente, tornar insubsistente a multa que lhe foi imposta no subitem 9.2 do Acórdão 981/2017-Plenário;

9.1.2. rejeitar os demais embargos de declaração;

9.2. alertar aos embargantes que a interposição de recurso meramente protelatório poderá ensejar aplicação de multa, nos termos da jurisprudência consolidada desta Casa;

9.3. dar ciência desta decisão, acompanhada do relatório e do voto que a fundamentam, aos responsáveis e à Petrobras.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1379-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.



TC 040.142/2018-3

Natureza: Embargos de Declaração em Tomada de Contas Especial

Entidade: Petróleo Brasileiro S.A.

Responsáveis: Antônio Carlos Cardoso da Fonseca (821.585.177-00); Cláudio Póvoa Gomes da Hora (885.437.307-91); Consórcio CII - Consórcio Ipojuca Interligações (11.387.267/0001-08); Álya Construtora S.A. (33.412.792/0001-60); Iesa Óleo & Gás S. A. (07.248.576/0001-11); Lincoln Antunes de Medeiros (279.055.607-59); Mariano Ricardo da Costa Neto (153.318.814-91); Ricardo Luiz Ferreira Pinto Távora Maia (746.600.047-91); e Sebastião Marcondes da Silva Júnior (098.720.018-63).

Representação legal Luiz Felipe Rocha Seabra (80.176/OAB-RJ), Patrícia Guércio Teixeira Delage (90.459/OAB-MG) e outros, representando Álya Construtora S.A.; Bruna Wills (46082/OAB-DF) e Luís Felipe Vasconcelos de Melo Cavalcanti (42.884/OAB-PE), representando Consórcio CII - Consórcio Ipojuca Interligações; André de Almeida Barreto Tostes (20596/OAB-DF) e outros, representando Petróleo Brasileiro S.A..

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NA DEFINIÇÃO DA CLÁUSULA DE REAJUSTE DO CONTRATO DE EXECUÇÃO DAS TUBOVIAS DE INTERLIGAÇÃO NO ÂMBITO DA REFINARIA ABREU E LIMA (RNEST). DANO AO ERÁRIO. EXPEDIENTE ENVIADO POR EMPRESA MANIFESTANDO INTENÇÃO DE PROMOVER O PAGAMENTO PARCELADO DO DÉBITO, CONFORME SUA CAPACIDADE DE PAGAMENTO (ABILITY TO PAY**) E DE TER RECONHECIDA POSTURA DE COLABORAÇÃO, VISANDO À MITIGAÇÃO DE SANÇÕES. CITAÇÃO DOS RESPONSÁVEIS. AUTORIZAÇÃO PARA O PAGAMENTO PARCELADO NA FORMA DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. AUSÊNCIA DE ADMISSÃO DO ILÍCITO E DE ALAVANCAGEM INVESTIGATIVA. ESCLARECIMENTOS À EMPRESA QUANTO AOS REQUISITOS A SEREM ATENDIDOS PARA QUE SEJA ADMITIDA A COLABORAÇÃO DIRETA PERANTE O TCU. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. SUPOSTA CONTRADIÇÃO E OBSCURIDADE. CONHECIMENTO. AUSÊNCIA DE CONTRADIÇÃO. ESCLARECIMENTOS ADICIONAIS. ACOLHIMENTO PARCIAL PARA QUE A DECISÃO RECORRIDA SEJA INTEGRADA COM OS FUNDAMENTOS DO VOTO.**

RELATÓRIO

Cuidam os autos de embargos de declaração opostos pela sociedade empresária Álya Construtora S.A., atual denominação social da Construtora Queiroz Galvão S.A., ao Acórdão 965/2022-Plenário.

2. O presente feito trata, originalmente, de tomada de contas especial instaurada por determinação do Acórdão 2.354/2018-Plenário (TC 006.970/2014-1), com o objetivo de apurar supostas irregularidades na definição da cláusula de reajuste do Contrato 0800.0057000.10-2, cujo objeto era a execução das Tubovias de interligação no âmbito da Refinaria Abreu e Lima (Rnest).

3. O aludido ajuste foi celebrado entre a Petrobras e o Consórcio Ipojuca Interligações (Consórcio CII), formado pelas empresas Construtora Queiroz Galvão S.A. e Iesa Óleo & Gás S.A., no montante de R\$ 2.694.950.143,93 (data-base em setembro/2009).

4. Estando o processo na unidade técnica para adoção das medidas especificadas, a Construtora Queiroz Galvão S.A. protocolou três expedientes (peças 16, 19 e 30), por meio dos quais considerou adequadas as análises feitas pelo Tribunal e devidos os valores delas decorrentes. Nada obstante, apontou a existência de erro de cálculo no exame da unidade técnica, tendo indicado que o prejuízo decorrente da adoção de cláusula de reajuste inadequada totalizava R\$ 22.689.435,94, em vez de R\$ 14.212.231,08.



5. Assim, requereu que esta Corte de Contas reconhecesse a boa-fé da empresa, com seus naturais efeitos de extinção dos juros de mora sobre o montante da dívida e supressão da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. Ademais, pleiteou que o pagamento da dívida fosse realizado mediante parcelamento delineado de forma a respeitar a capacidade real de pagamento da empresa (**ability to pay**), a qual deverá ser atestada mediante procedimento analítico efetuado por agentes independentes.

6. Ademais, requereu que esta Corte de Contas considerasse o caráter contributivo da manifestação e a levasse em consideração quando da reanálise da pena de inidoneidade imposta nos autos do processo 013.383/2017-5 pelo Acórdão 1.221/2018-Plenário, à época suspenso em virtude da interposição de pedido de reexame. Por fim, pleiteou que fosse atribuído sigilo às peças alusivas a tais pedidos.

7. Nesse contexto, a SeinfraOperações, que assumiu a responsabilidade pela condução do processo, procedeu a novas diligências, calculou o valor do prejuízo ao Erário e analisou os requerimentos formulados pela empresa Construtora Queiroz Galvão S.A..

8. Diante dos elementos aportados, a unidade técnica propôs que a manifestação da sociedade empresária não fosse admitida como colaboração e que fosse promovida a citação dos responsáveis indicados pelo prejuízo total de R\$ 18.316.174,85, em valores históricos.

9. O Ministério Público junto ao TCU concordou com a análise da SeinfraOperações, com exceção do chamamento do Sr. Mariano Ricardo da Costa Neto, membro da Comissão de Licitação, e do Consórcio Ipojuca Interligações, pelas razões ali indicadas.

10. Nesse cenário, o Tribunal decidiu, no essencial:

a) rejeitar o pedido da Construtora Queiroz Galvão S. A. para que fossem dados efeitos extraprocessuais ao comportamento da empresa neste feito;

b) determinar a citação dos responsáveis pelo débito apurado pela SeinfraOperações, nos termos propostos pelo MPTCU;

c) autorizar, desde logo, à mencionada empresa, o pagamento parcelado da quantia especificada, em 36 parcelas mensais e consecutivas;

e) adotar as seguintes medidas processuais:

*“9.7. comunicar à Construtora Queiroz Galvão S. A. que, caso deseje renovar o pedido de parcelamento conforme a sua capacidade de pagamento (**ability to pay**), ela deve atender às seguintes condições:*

9.7.1. admitir a participação nas irregularidades em apreciação neste processo;

9.7.2. apresentar provas e informações que sejam considerados úteis pelo TCU para a comprovação dos ilícitos em apuração neste feito e da participação e da culpabilidade dos responsáveis indicados; e

9.7.3. juntar parecer técnico de agente independente que ateste, mediante procedimento analítico, a sua real capacidade de pagamento.

9.8 abrir prazo de 15 dias para que a Construtora Queiroz Galvão S. A.:

9.8.1. esclareça se renuncia ao direito de defesa quanto ao dano de que trata a presente tomada de contas especial;

9.8.2. em caso positivo, traga os elementos que entenda adequados para demonstrar a presença de eventual boa-fé objetiva, conforme o padrão de avaliação desta Corte de Contas, quando da ocorrência das irregularidades; e

9.8.3. indique se tem interesse em apresentar provas e informações que auxiliem a comprovação dos ilícitos em apuração neste processo e da participação e da culpabilidade dos responsáveis indicados;

9.9. informar à Construtora Queiroz Galvão S.A. que, caso tencione apresentar evidências destinadas a proporcionar alavancagem investigativa a este feito, ela deve juntar, por ocasião da resposta aludida no subitem 9.8.3, em anexo, o rol de documentos e informações pertinentes, os quais



serão tarjados como sigilosos e, na sequência, analisados pela unidade técnica, em autos apartados, também de natureza sigilosa, no que se refere à sua utilidade ou não para o rápido deslinde desse processo;

9.10. aprovar a peça de restrição de acesso constante da peça 89, com exceção da classificação referente às peças 16, 19 e 30, que devem ser tornadas públicas;”

11. Irresignada com esta deliberação, a sociedade empresária Álya Construtora S.A. ingressou com o presente expediente recursal, alegando, em síntese, que:

a) o relator entendeu que não cabia tratamento sigiloso aos “documentos sensíveis juntados” e aos pedidos realizados, mas informou, no item 9.9 da decisão embargada, que as evidências eventualmente trazidas, nos termos ali especificados, seriam tarjadas como sigilosas;

b) diante do disposto no próprio acórdão, é evidente que as Leis 12.846/2013 e 12.850/2013, são aplicadas, por analogia, aos processos de controle externo;

c) é de costume do Tribunal aplicar o mesmo sigilo dos acordos de leniência e colaboração premiada para as propostas de cooperação feitas de forma direta no TCU;

d) seguindo a linha lógica do próprio acórdão, a proposta de colaboração já apresentada deveria ser tratada de forma igual, sob pena de se ferir o princípio da isonomia;

e) a jurisprudência do TCU qualifica o titular da informação como o responsável por determinar quais documentos podem vir a violar seu direito à intimidade (nesse sentido, invocou o Acórdão 2.917/2020-Plenário);

f) *“houve o reconhecimento do recebimento de valor a maior do que o aferido pela Seinfra Operações e a apresentação de provas que impactam a responsabilidade de outras empresas, em outros processos e, se públicas, podem ferir sua intimidade como pessoa jurídica”;*

g) há obscuridade nos itens 9.7, 9.8 e 9.9;

h) *“em análise preliminar, a ÁLYA reafirma que tem interesse em renovar o pedido de parcelamento conforme sua capacidade de pagamento (ability to pay). O que, naturalmente, impacta no pagamento do débito imputado pelo item 9.2, com a consequente renúncia do direito de defesa, matéria replicada pelo item 9.8”;*

i) nos termos anteriormente expostos, a recorrente *“promoveu a renegociação da sua dívida bancária em 2019, o que ensejou a designação pelos credores de um Agente de Monitoramento Independente (“whatchdog”) para acompanhar o pagamento e reestruturação da dívida”;*

j) *“nesse contexto, é fundamental que seja esclarecido se o referido Agente de Monitoramento Independente, a título de exemplo, pode ser classificado como o “agente independente” para a elaboração do parecer técnico exigido no item 9.7.3”.*

12. Com isso, a empresa Álya Construtora S.A. requereu o saneamento das contradições e obscuridades apontadas, conferindo efeitos infringentes aos presentes embargos de declaração para garantir o sigilo dos elementos trazidos aos autos *“a título de colaboração e esclarecer as relevantes questões levantadas, especialmente no tocante ao ability to pay”.*

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de embargos de declaração opostos pela sociedade empresária Álya Construtora S.A., atual denominação social da Construtora Queiroz Galvão S.A., ao Acórdão 965/2022-Plenário.

2. O presente feito trata, originalmente, de tomada de contas especial instaurada por determinação do Acórdão 2.354/2018-Plenário (TC 006.970/2014-1), com o objetivo de apurar supostas irregularidades na definição da cláusula de reajuste do Contrato 0800.0057000.10-2, cujo objeto era a execução das Tubovias de interligação no âmbito da Refinaria Abreu e Lima (Rnest).

3. O aludido ajuste foi celebrado entre a Petrobras e o Consórcio Ipojuca Interligações (Consórcio CII), formado pelas empresas Construtora Queiroz Galvão S.A. e Iesa Óleo & Gás S.A., no montante de R\$ 2.694.950.143,93 (data-base em setembro/2009).

4. Estando o processo na SeinfraOperações para adoção das medidas especificadas, a Construtora Queiroz Galvão S.A. protocolou três expedientes, por meio dos quais: considerou adequadas as análises a respeito da existência de débito; apontou a existência de erro de cálculo no exame da unidade técnica; assinalou que o dano totalizava R\$ 22.689.435,94, em vez de R\$ 14.212.231,08; requereu o reconhecimento da boa-fé da empresa, com seus naturais efeitos de extinção dos juros de mora sobre o montante da dívida e supressão da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992; pleiteou que fosse autorizado o pagamento da dívida conforme a sua capacidade de pagamento (**ability to pay**), a ser atestada mediante procedimento analítico efetuado por agentes independentes.

5. Ao final, pediu que esta Corte de Contas considerasse a sua manifestação como colaboração direta perante o TCU; que levasse esse fato em consideração quando da reanálise da pena de inidoneidade imposta nos autos do processo 013.383/2017-5; e que fosse atribuído sigilo às peças alusivas a tais pedidos.

6. A unidade técnica procedeu a novas diligências, calculou o valor do prejuízo ao Erário e analisou os requerimentos formulados pela empresa Construtora Queiroz Galvão S.A..

7. Diante dos elementos propôs que a manifestação da sociedade empresária não fosse admitida como colaboração e que fosse promovida a citação dos responsáveis indicados pelo prejuízo total de R\$ 18.316.174,85, em valores históricos.

8. O Ministério Público junto ao TCU concordou com a análise da SeinfraOperações, com exceção do chamamento do Sr. Mariano Ricardo da Costa Neto, membro da Comissão de Licitação, e do Consórcio Ipojuca Interligações, pelas razões ali indicadas.

9. Nesse cenário, o Tribunal decidiu, no essencial:

a) rejeitar o pedido da Construtora Queiroz Galvão S. A. para que fossem dados efeitos extraprocessuais ao comportamento da empresa nestes autos;

b) determinar a citação dos responsáveis pelo débito apurado pela SeinfraOperações, nos termos propostos pelo MPTCU;

c) autorizar, desde logo, à mencionada empresa, o pagamento parcelado da quantia especificada, em 36 parcelas mensais e consecutivas;

e) adotar as seguintes medidas processuais:

*“9.7. comunicar à Construtora Queiroz Galvão S. A. que, caso deseje renovar o pedido de parcelamento conforme a sua capacidade de pagamento (**ability to pay**), ela deve atender às seguintes condições:*

9.7.1. admitir a participação nas irregularidades em apreciação neste processo;

9.7.2. apresentar provas e informações que sejam considerados úteis pelo TCU para a comprovação dos ilícitos em apuração neste feito e da participação e da culpabilidade dos responsáveis indicados; e

9.7.3. juntar parecer técnico de agente independente que ateste, mediante procedimento analítico, a sua real capacidade de pagamento.

9.8 abrir prazo de 15 dias para que a Construtora Queiroz Galvão S. A.:

9.8.1. esclareça se renuncia ao direito de defesa quanto ao dano de que trata a presente tomada de contas especial;

9.8.2. em caso positivo, traga os elementos que entenda adequados para demonstrar a presença de eventual boa-fé objetiva, conforme o padrão de avaliação desta Corte de Contas, quando da ocorrência das irregularidades; e



9.8.3. *indique se tem interesse em apresentar provas e informações que auxiliem a comprovação dos ilícitos em apuração neste processo e da participação e da culpabilidade dos responsáveis indicados;*

9.9. *informar à Construtora Queiroz Galvão S.A. que, caso tencione apresentar evidências destinadas a proporcionar alavancagem investigativa a este feito, ela deve juntar, por ocasião da resposta aludida no subitem 9.8.3, em anexo, o rol de documentos e informações pertinentes, os quais serão tarjados como sigilosos e, na sequência, analisados pela unidade técnica, em autos apartados, também de natureza sigilosa, no que se refere à sua utilidade ou não para o rápido deslinde desse processo;*

9.10. *aprovar a peça de restrição de acesso constante da peça 89, com exceção da classificação referente às peças 16, 19 e 30, que devem ser tornadas públicas;”*

10. Irresignada com esta deliberação, a sociedade empresária Álya Construtora S.A. ingressou com o presente expediente recursal, alegando, em síntese, que:

a) o relator entendeu que não cabia tratamento sigiloso aos “documentos sensíveis juntados” e aos pedidos realizados, mas informou, no item 9.9 da decisão embargada, que as evidências eventualmente trazidas, nos termos ali especificados, seriam tarjadas como sigilosas;

b) diante do disposto no próprio acórdão, é evidente que as Leis 12.846/2013 e 12.850/2013, são aplicadas, por analogia, aos processos de controle externo;

c) é de costume do Tribunal aplicar o mesmo sigilo dos acordos de leniência e colaboração premiada para as propostas de cooperação feitas de forma direta no TCU;

d) seguindo a linha lógica do próprio acórdão, a proposta de colaboração já apresentada deveria ser tratada de forma igual, sob pena de se ferir o princípio da isonomia;

e) a jurisprudência do TCU qualifica o titular da informação como o responsável por determinar quais documentos podem vir a violar seu direito à intimidade (nesse sentido, invocou o Acórdão 2.917/2020-Plenário);

f) *“houve o reconhecimento do recebimento de valor a maior do que o aferido pela SeinfraOperações e a apresentação de provas que impactam a responsabilidade de outras empresas, em outros processos e, se públicas, podem ferir sua intimidade como pessoa jurídica”;*

g) há obscuridade nos itens 9.7, 9.8 e 9.9 do acórdão recorrido;

h) *“em análise preliminar, a ÁLYA reafirma que tem interesse em renovar o pedido de parcelamento conforme sua capacidade de pagamento (ability to pay). O que, naturalmente, impacta no pagamento do débito imputado pelo item 9.2, com a consequente renúncia do direito de defesa, matéria replicada pelo item 9.8”;*

i) nos termos anteriormente expostos, a recorrente *“promoveu a renegociação da sua dívida bancária em 2019, o que ensejou a designação pelos credores de um Agente de Monitoramento Independente (“whatchdog”) para acompanhar o pagamento e reestruturação da dívida”;*

j) *“nesse contexto, é fundamental que seja esclarecido se o referido Agente de Monitoramento Independente, a título de exemplo, pode ser classificado como o “agente independente” para a elaboração do parecer técnico exigido no item 9.7.3”.*

11. Com isso, a empresa Álya Construtora S.A. requereu o saneamento das contradições e obscuridades apontadas, conferindo efeitos infringentes aos presentes embargos de declaração para garantir o sigilo dos elementos trazidos aos autos *“a título de colaboração e esclarecer as relevantes questões levantadas, especialmente no tocante ao ability to pay”.*

12. Feito esse necessário resumo, passo a decidir.

13. Preliminarmente, conheço dos presentes embargos de declaração, uma vez que eles preenchem os requisitos de admissibilidade previstos no art. 34, **caput** e § 1º, da Lei 8.443/1992.

14. Com relação ao mérito, não subsiste a contradição aventada pela recorrente.

15. Primeiro, é preciso destacar que as peças juntadas pela sociedade empresária, a pretexto de uma alegada colaboração, não contêm nenhum documento. Em verdade, os elementos trazidos pela

empresa consubstanciam petições, nas quais são exteriorizadas a opção da recorrente de acolher a análise do TCU quanto à existência de prejuízo e de reconhecer um débito superior ao apontado. Para além disso, os expedientes contemplam uma vasta argumentação visando ao reconhecimento da postura da empresa como colaboração, a partir da interpretação de normas jurídicas e de precedentes do TCU, culminando com os pedidos descritos nos itens 6 e 7 **supra**.

16. Fazendo uma comparação com o processo civil, as manifestações da sociedade empresária Álya Construtora S.A. assemelham-se ao reconhecimento da procedência do pedido pelo réu, o que possibilitaria, no âmbito do Poder Judiciário, a expedição de sentença com resolução de mérito, nos termos do art. 487, inciso III, alínea “a”, do CPC.

17. Como se vê, não houve, na ocasião, a juntada de nenhuma prova que pudesse envolver terceiros, que possibilitasse a identificação de outros responsáveis no âmbito da Petrobras ou mesmo a demonstração da culpa e da participação das pessoas já identificadas e arroladas pelo TCU neste processo. A defendente não descreveu as circunstâncias do cometimento da irregularidade, tampouco esclareceu se houve envolvimento da empresa na definição das cláusulas de reajuste dos contratos da Rnest ou algum tipo de influência desta nas decisões administrativas da Petrobras acerca do assunto. Seriam esses documentos e informações que poderiam merecer tratamento sigiloso, antes de aceitação pelo Tribunal, a fim de assegurar a efetividade da colaboração e o resultado útil do processo.

18. Por conseguinte, não há amparo jurídico, seja na Lei 8.443/1992, seja nas Leis 12.846/2013 e 12.850/2013 (por analogia), para conferir tratamento sigiloso às peças 16, 19 e 30, uma vez que elas não contêm nenhum documento apto a proporcionar alavancagem investigativa. Essa é, portanto, a razão do tratamento diferenciado quanto ao grau de sigilo entre os elementos supramencionados e os que eventualmente serão juntados pela sociedade empresária, seguindo os critérios do item 9.9 da decisão recorrida, caso resolva apresentar uma colaboração direta com o processo desta Corte de Contas.

19. Com relação ao precedente invocado pela embargante, considerando que a empresa não juntou nenhum documento, nem admitiu a sua participação no ilícito, como exaustivamente afirmado, não se mostra aplicável o entendimento veiculado no Acórdão 2.917/2020-Plenário. As peças juntadas não representam nenhum prejuízo à imagem reputacional, não comprometem terceiros, nem carregam informações somente detidas pela empresa.

20. A propósito do assunto, a eventual responsabilização de terceiros, em outros processos, não decorrerá dos elementos e informações trazidos pela defendente. Conforme sobejamente afirmado, não houve, propriamente, nenhum incremento no nível de informações e provas para a elucidação dos fatos em apreciação neste processo, pois a metodologia de cálculo foi a mesma da época da fiscalização. O novo valor do débito apurado pela SeinfraOperações foi obtido a partir das medições efetivamente pagas à empresa no período de execução, as quais vieram aos autos por força de diligência realizada junto à Petrobras.

21. Quanto ao suposto erro no cálculo original da unidade técnica, à época da auditoria, fiz constar o seguinte na fundamentação da deliberação recorrida:

“ainda que a empresa tenha indicado esse fato nos expedientes encaminhados, observo que a Petrobras, ao enviar a relação dos relatórios de medição e pagamento, espontaneamente registrou que as faturas a esse título não foram objeto de pagamento de reajustamento. Mesmo que o reconhecimento desse lapso pela Construtora Queiroz Galvão S.A. também sinalize uma postura de boa-fé processual, não houve, a meu juízo, um incremento real no esforço de quantificação do débito que não pudesse ser proporcionado, como de fato foi, pelos instrumentos usuais à disposição desta Corte de Contas. Dito isso, compreendo que tal postura pode ser considerada, no futuro, como uma circunstância atenuante na dosimetria de eventual multa.” (grifos originais).

22. Em suma, não houve a apresentação de provas e informações que impactassem a responsabilidade de outras empresas, em outros processos, visto que o cálculo do débito tomou como



base a metodologia desenvolvida pela unidade técnica, por ocasião da auditoria, e as informações juntadas pela própria Petrobras.

23. Em conclusão, a publicidade dos elementos juntados aos autos encontra amparo no art. 5º, inciso LX, da Constituição Federal, o qual determina que *“a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem”*. No presente caso, não estão presentes as exceções veiculadas no texto constitucional.

24. Dessa forma, não assiste razão à embargante quanto à existência de contradição a respeito da divulgação das peças 16, 19 e 30, pois elas não contêm nenhum documento nem informação detida unicamente pela empresa que mereça tratamento sigiloso.

25. Quanto à suposta obscuridade nos itens 9.7, 9.8 e 9.9 do acórdão recorrido, a empresa Álya Construtora S.A. tão somente buscou esclarecimentos quanto à aceitação do agente de monitoramento independente designado pelos seus credores, para os fins do subitem 9.7.3.

26. Sobre o assunto, entendo que a aferição da real capacidade de pagamento da embargante deve ser realizada por auditor independente registrado como tal na Comissão de Valores Mobiliários, respeitando as regras existentes quanto à inexistência de vínculos societários, profissionais e familiares com a recorrente.

27. Sendo assim, os presentes embargos devem ser parcialmente acolhidos, sem efeitos infringentes, para o fim de integrar o Acórdão 965/2022-Plenário com os fundamentos expostos neste voto.

28. Diante de todo o exposto, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1380/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 040.142/2018-3.

2. Grupo II – Classe de Assunto: I - Embargos de Declaração em Tomada de Contas Especial

3. Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Responsáveis: Antônio Carlos Cardoso da Fonseca (821.585.177-00); Cláudio Póvoa Gomes da Hora (885.437.307-91); Consórcio CII - Consórcio Ipojuca Interligações (11.387.267/0001-08); Álya Construtora S.A. (33.412.792/0001-60); Iesa Óleo & Gás S. A. (07.248.576/0001-11); Lincoln Antunes de Medeiros (279.055.607-59); Mariano Ricardo da Costa Neto (153.318.814-91); Ricardo Luiz Ferreira Pinto Távora Maia (746.600.047-91); e Sebastião Marcondes da Silva Júnior (098.720.018-63).

3.2. Recorrente: Álya Construtora S.A. (33.412.792/0001-60)..

4. Entidade: Petróleo Brasileiro S.A..

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.

7. Unidade Técnica: Secretaria Extraordinária de Operações Especiais em Infraestrutura (SeinfraOpe).

8. Representação legal: Luiz Felipe Rocha Seabra (80.176/OAB-RJ), Patrícia Guércio Teixeira Delage (90.459/OAB-MG) e outros, representando Álya Construtora S.A.; Bruna Wills (46082/OAB-DF) e Luís Felipe Vasconcelos de Melo Cavalcanti (42.884/OAB-PE), representando Consórcio CII - Consórcio Ipojuca Interligações; André de Almeida Barreto Tostes (20596/OAB-DF) e outros, representando Petróleo Brasileiro S.A..

9. Acórdão:



VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de embargos de declaração opostos pela sociedade empresária Álya Construtora S.A., atual denominação social da Construtora Queiroz Galvão S.A., ao Acórdão 965/2022-Plenário, que apreciou tomada de contas especial a respeito de supostas irregularidades na definição da cláusula de reajuste do Contrato 0800.0057000.10-2 (Tubovias de interligação no âmbito da Refinaria Abreu e Lima – Rnest),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer dos presentes embargos de declaração, nos termos do art. 34, **caput** e § 1º, da Lei 8.443/1992, para, no mérito, acolhê-los parcialmente, sem efeitos infringentes, a fim de integrar a decisão atacada com as considerações expostas no voto;

9.2. esclarecer à embargante que a aferição da sua real capacidade de pagamento, para os fins do subitem 9.7.3 do Acórdão 965/2022-Plenário, deve ser realizada por auditor independente registrado como tal na Comissão de Valores Mobiliários, respeitando as disposições normativas pertinentes quanto à inexistência de vínculos societários, profissionais e familiares com a recorrente; e

9.3. dar ciência desta deliberação à sociedade empresária Álya Construtora S.A..

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1380-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 038.427/2019-2

Natureza: Representação

Entidades: Município de Vila Maria - RS e Ministério do Desenvolvimento Regional

Responsáveis: Maico Serafini Betto (014.725.290-30) e Silvia Matiasso Colet (016.346.210-00).

Representação legal: não há

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES NA CONCORRÊNCIA PÚBLICA 1/2017. CLÁUSULAS RESTRITIVAS. BAIXA COMPETITIVIDADE. AUDIÊNCIA. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA ELIDIR AS OCORRÊNCIAS. MULTA.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de representação formulada pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS), por meio da qual encaminha decisão em que são reportadas supostas irregularidades na Concorrência Pública 1/2017, realizada pelo município de Vila Maria/RS, que teve por objeto a contratação de empresa para a construção de 5 pontes em concreto armado e pré-moldado, pelo regime de empreitada global.

2. O empreendimento foi custeado pelo Termo de Compromisso 373/2017 (Siafi/Siconv 693252), celebrado entre a Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec) do Ministério do Desenvolvimento Regional e o município de Vila Maria/RS, com valor total registrado de R\$ 6.446.950,94 (peça 6, p. 1).



3. O ajuste teve vigência iniciada em 20/12/2017. O extrato atualizado do termo de compromisso no Portal da Transparência informa que ele vigorará até 4/9/2022. Os documentos da avença não foram acostados ao processo.

4. Em 11/12/2017, houve a homologação da concorrência, com a adjudicação do objeto à empresa Concreto e Pré-Moldado Palmeira Ltda., no valor de R\$ 6.446.950,94. O início das obras ocorreu no primeiro semestre de 2018 e, segundo consta dos autos, foram liberados R\$ 4.805.740,99.

5. A Corte de Contas estadual reportou três ocorrências: falta de competitividade devido a exigências editalícias consideradas restritivas, atraso nas obras e sobrepreço no valor de R\$ 1.406.863,93, relativo ao orçamento da administração.

6. Após a realização de diligência junto ao Ministério do Desenvolvimento Regional, a Sedec informou que havia realizado ajustes no Plano de Trabalho com a redução de R\$ 1.641.209,98 no valor da avença, considerando a retenção cautelar referente a um possível sobrepreço adicional de R\$ 163.052,81.

7. A SeinfraUrbana também realizou diligência junto ao município de Vila Maria/RS e verificou que houve a celebração de termo aditivo reduzindo o valor do contrato em R\$ 1.438.484,45. Essa redução decorreu da atuação direta do Ministério do Desenvolvimento Regional, conforme demonstra o documento denominado “*Relatório Técnico de Evolução Físico-Financeiro da Obra*” de autoria do Departamento de Engenharia da Prefeitura de Vila Maria/RS, de 25/5/2020.

8. Sendo assim, a unidade técnica concluiu que o sobrepreço apontado pelo TCE/RS não havia se concretizado, de modo que não cabia mais falar em dano ao erário. Nada obstante, analisou os atos da Concorrência Pública 1/2017 e propôs o chamamento dos responsáveis designados em virtude da existência de cláusulas restritivas à competitividade.

9. Nesse contexto, autorizei a audiência dos seguintes agentes públicos:

9.1. Sr. Maico Serafini Betto, prefeito de Vila Maria/RS, por:

a) *“ter assinado e anuído aos termos do edital de licitação da Concorrência 07/2017, contendo cláusulas restritivas à competitividade a seguir indicadas e, posteriormente, homologado o certame licitatório e adjudicado o objeto à empresa Concreto e Pré-Moldado Palmeira Ltda., não obstante as irregularidades supramencionadas, as impugnações realizadas ao edital, a análise da unidade técnica do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul e o despacho do Ministro Relator do processo administrativo da referida corte estadual no sentido de que não adentraria no mérito dos apontamentos envolvendo recursos federais, de forma que a sua conduta acabou ensejando uma licitação com participação efetiva de apenas uma empresa (todas as demais inabilitadas em razão das exigências editalícias abaixo listadas), contrariando os princípios constitucionais da isonomia entre os possíveis interessados e da seleção da proposta mais vantajosa para a administração, previstos no art. 3º da Lei 8.666/1993:*

- *Cláusula 5.1.19 – Atestado de visita ao local das obras fornecido ao responsável técnico da empresa licitante interessada, expedido pelo servidor designado, conforme previsto no Edital, sendo que serão realizadas no dia 11 de agosto de 2017 às 14h, devendo os interessados comparecer no Departamento de Engenharia da Prefeitura Municipal.*

[...]

- *Cláusula 5.1.24 – Registro junto ao CREA/CAU, da empresa dentro do seu prazo de validade, caso seja de outro estado deverá ter o visto o CREA/CAU/RS, onde conste no mínimo o registro de 01(um) Engenheiro Civil e 01(um) Engenheiro de Segurança do Trabalho. Por outro lado, o §5º do art. 30 da Lei das Licitações veda expressamente exigências não previstas em lei, que inibam a participação na licitação.*

[...]

- *Cláusula 5.1.25 – Certidão de Quitação junto ao CREA/CAU, dentro do seu prazo de validade, caso seja de outro estado deverá ter o visto o CREA/CAU/RS.*

[...]



- *Cláusula 5.1.26 – Comprovação da Licitante de possuir em seu quadro técnico permanente, na data da publicação do Edital, profissional habilitado de nível superior detentor de Atestado e Acervo Técnico, reconhecido pelo CREA/CAU que tenha executado obras ou serviços semelhantes ao objeto da licitação, que será o profissional responsável pelas obras. Os acervos técnicos só serão aceitos se os profissionais em pauta possuírem vínculo empregatício com a Licitante, comprovado mediante a apresentação de cópia autenticada na Ficha de Registro de Empregado, devidamente registrado no Ministério do Trabalho e registro em Carteira de Trabalho. Para dirigentes de empresa, tal comprovação, poderá ser feita através da cópia da Ata da Assembleia ou Contrato Social, conforme descrição abaixo:*

[...]

- *Cláusula 5.1.27 – Comprovação de que a empresa possui capacitação técnico-operacional, mediante a apresentação de 01 (um) ou mais atestados de execução de obras, fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado no CREA/CAU, devendo apresentar a respectiva Certidão de Acervo Técnico (CAT) com característica dos serviços conforme descrito abaixo:*

[...]

- *Cláusula 5.1.28 - A empresa deve apresentar documento legal e específico conforme legislação vigente – Portaria nº 3.214/78, PCMAT- PROGRAMA DE CONDIÇÕES E MEIO AMBIENTE DE TRABALHO NA INDÚSTRIA DE CONSTRUÇÃO, conforme NR18, elaborado por especialista engenheiro de segurança do trabalho.*

[...]

- *Cláusula 5.1.29 – Prova de que a proponente possui PPRA – Programa de Prevenção de Riscos Ambientais.*

[...]

- *Cláusula 5.1.30 – Prova de que a proponente possui PCMSO – Programa de Controle Médico de Saúde ocupacional”;*

b) *“ter autorizado a abertura da Concorrência 07/2017, sem a prévia análise e aprovação da minuta do edital por parte da assessoria jurídica da Administração, em detrimento do art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/1993”;* e

9.2. Sra. Silvia Matiasso Colet, parecerista jurídica da Prefeitura Municipal de Vila Maria/RS, *“por ter indeferido os questionamentos e recursos interpostos pelas empresas interessadas em participar do certame licitatório Concorrência 07/2017, com fundamentação jurídica inadequada por contrariar a legislação aplicável e a jurisprudência do TCU consolidada sobre a matéria, o que resultou em um certame sem competitividade, contrariando os princípios constitucionais da isonomia entre os possíveis interessados e o da seleção da proposta mais vantajosa para a administração, previsto no art. 3º da Lei 8.666/93”.*

10. Ademais, ordenei a realização de diligência junto à Sedec para que informasse se houve a celebração de aditivo ao Termo de Compromisso contemplando o novo valor do plano de trabalho.

11. Cumpridas as medidas processuais, o auditor da SeinfraUrbana elaborou a instrução transcrita parcialmente a seguir com os ajustes de forma que entendi pertinentes:

“Resposta da diligência

40. *Em atendimento à diligência efetuada pelo Tribunal, a Secretaria Executiva do Ministério do Desenvolvimento Regional informou que não houve publicação de portaria de alteração dos valores autorizados, mas apenas de prorrogação de vigência. Ressaltou que a avença, por se tratar de Transferência Legal, com autorização de transferência de recursos, por portaria unilateral, não há celebração de termos aditivos (peças 47 e 48).*

Resposta de audiências



41. Os responsáveis tomaram ciência dos aludidos ofícios, conforme documentos constantes das peças 49 e 50, tendo apresentado, de forma conjunta suas razões de justificativa, de acordo com documentos constantes da peça 51.

[RAZÕES DE JUSTIFICATIVA – SRA. SILVIA MATIASO COLET]

42. A Assessora Jurídica do município argumenta que os pareceres emitidos estão amparados por várias decisões judiciais e entendimentos jurisprudenciais do Poder judiciário do Estado do Rio Grande do Sul, Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal de Contas do Estado/RS. Ressalta que as exigências de habilitação de licitantes têm a finalidade de proporcionar a contratação de empresa idônea, segura e com todas as condições de executar os serviços contratados.

43. Para sustentar seu argumento, a parecerista jurídica colaciona trechos de Acórdãos e votos do Poder judiciário, considerando a possibilidade de se exigir a qualificação técnica de empresas para participar de certames licitatórios. Portanto, considera que os pareceres pelo indeferimento da habilitação dos licitantes estão amparados em decisões judiciais e do Tribunal de Contas Gaúcho, além da Doutrina sobre a matéria.

44. Assegura que os pareceres sobre o certame seguiram o princípio da vinculação ao edital e que não houve intenção de excluir licitantes sem fundamentação legal.

45. Por fim, considera que as obras foram bem executadas de forma segura (encaminha fotografias dos locais), estando apenas pendente de finalização/conclusão uma pequena parte do aterro de uma das pontes. Argumenta que a qualidade das obras foi garantida, pois foi executada por empresa e profissionais capacitados e experientes. Tudo isso, em razão dos requisitos exigidos no edital para a habilitação.

[ANÁLISE DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA – SRA. SILVIA MATIASO COLET]

46. Os argumentos apresentados pela Assessora Jurídica de Santa Maria/RS se resumem a argumentar, de forma genérica, que as cláusulas editalícia não restringem a competitividade do certame. Para isso, se apoia em decisões judiciais que dão guarida a essa tese.

47. O que se observa, porém, das decisões colacionadas é que apenas são transcritos trechos sem vincular a situação ao caso que se examina nos presentes autos, a exemplo da primeira transcrição (Processo Resp 1257886-STJ):

4. Não fere a igualdade entre os licitantes, nem tampouco a ampla competitividade entre eles, o condicionamento editalício referente à experiência prévia dos concorrentes no âmbito do objeto licitado, a pretexto de demonstração de qualificação técnica, nos termos do art. 30, inc. li. da Lei n. 8.666/93.

48. O trecho, por si somente, não traz qualquer vinculação ao caso concreto, posto que a legislação é clara quanto à possibilidade de exigências de qualificação técnica.

49. A alegação de que não houve qualquer decisão no sentido de suspender as exigências editalícias não há de servir como atenuante para a responsável. Afinal, a Administração, naquele momento, pretendia contratar empresa para realizar obra no valor de mais de R\$ 6,5 2 milhões, onde a possibilidade de aumento da competitividade do certame, por certo, poderia representar economia expressiva para os cofres públicos.

[RAZÕES DE JUSTIFICATIVA – SR. MAICO SERAFINI BETTO]

50. O prefeito municipal assegura que a licitação não contemplou qualquer cláusula restritiva de competição, posto que nenhuma empresa interessada ingressou em juízo para questionar os requisitos do edital. Argui, com isso, que a partir daí, o certame deve seguir o princípio da vinculação ao edital.

51. Considera que as exigências editalícias tiveram como o único objetivo preservar o interesse público, considerando o volume, o valor e a complexidade dos serviços previstos.

52. Ressalta que o Poder Público deve exigir medidas para evitar frustrações futuras na execução do objeto, sobretudo quando a obra necessita observar várias normas oficiais (NBR) dentre outras características.



53. Assim como a parecerista jurídica, o prefeito municipal apresenta trechos de Acórdãos e votos havidos no Poder judiciário e TCE do Rio Grande do Sul, sobre a pertinência das exigências.

54. Argui que a visita ao local da obra em uma única data e horário específico não é ilegal. Ressalta que o TCE/RS já se manifestou considerando salutar e para preservar a isonomia e igualdade de condições aos licitantes, determinar a realização de visita no mesmo dia e horário (Processo nº 1944-0200/15-7 - Inspeção Especial, o Conselheiro Relator Dr. Pedro Figueiredo).

55. Considera que as exigências são no sentido de tomar as cautelas necessárias para contratação de empresa idônea. Afirma que isso não acarretou qualquer restrição à competitividade, pois todas as empresas interessadas que atendessem os requisitos poderiam participar do certame. Justifica que, se houve licitante desclassificada, foi devido ao não atendimento aos requisitos do edital, em atenção ao princípio da vinculação editalícia.

56. Com relação à homologação do certame e a consequente assinatura do contrato, aduz que esses procedimentos foram realizados em atenção ao princípio da legalidade e da vinculação ao procedimento de licitação, considerando que em momento algum houve decisão, quer seja judicial ou mesmo administrativa do próprio Tribunal de Contas do Estado, concedendo medida no sentido de impedir o andamento do certame.

57. Ressalta que a decisão do Conselheiro-Relator contida no Processo do TCE/RS (processo 07046-0200/17-9) foi no sentido de indeferir a medida cautelar pedida (ver cópia do trecho, peça 51, p. 258-28). Considera, assim, que não havia qualquer decisão de suspender o procedimento licitatório e, por isso, homologou a licitação e firmou contrato com a vencedora do certame.

58. Considera também que as obras foram bem executadas de forma segura, com a qualidade exigida, de forma satisfatória e sem prejuízos aos cofres públicos (encaminha fotografias dos locais).

59. Quanto à autorizado de abertura do certame, sem a prévia análise e aprovação da minuta do edital por parte da assessoria jurídica (parágrafo 5 “b” do Despacho do Ministros), o responsável informa que isso não ocorreu. Assegura que a minuta foi examinada e aprovada pela Assessoria Jurídica da Administração, entretanto, por um lapso, não constou o termo junto ao edital. Aduz que essa minuta foi discutida e analisada entre o setor jurídico e o setor de engenharia para, após, ser encaminhado para a publicação do Edital.

60. O prefeito ressalta que houve preocupação com a manifestação do TCE/RS e, por isso, contratou auditoria interna independentemente para avaliar a situação.

61. Afirma que os técnicos concluíram pela legalidade do procedimento, apenas com alguns ajustes a serem realizados para adequar o projeto ao valor. Aduz que foram elaborados todos os termos aditivos de supressão de valores e materiais/serviços do contrato, inclusive com ajuste do possível sobrepreço no valor de R\$ 163.052,81, mencionado no item 35 da instrução técnica (peça 38).

62. Assegura também que foi efetuado ajuste através de termo aditivo de supressão de valor, regularizando-se todo o procedimento e adequando-se às orientações, conforme demonstram os documentos em anexo ao corpo do texto (peça 51, p. 35-42). Afirma que, após todos os ajustes, ainda deverá haver um crédito de aproximadamente R\$ 300.000,00 que serão suprimidos e devolvidos ao Ministério. Porém, o valor correto será apurado após a entrega definitiva das obras.

63. Com relação à redução do Plano de Trabalho contida no parágrafo 7 do Despacho do Ministro Relator, informa que o termo aditivo 002 (peça 51, p. 35-36) foi realizado com orientação do MDR RESUL, com a finalidade de ajustar valores, quantitativos e serviços, incluindo composições novas para adequações de serviços e glosando as iniciais.

64. Por fim, nas razões de justificativas, o prefeito do município apresenta argumentos no intuito de esclarecer o trecho do parágrafo 41 da instrução de peça 38. Considera que assinatura de dos aditivos contratuais adequou os quantitativos de serviços previstos no contrato, de acordo com orientação do MDR RESUL (Termos aditivos 06 e 07). Ressalta que os valores pagos a maior nas



primeiras metas (01,02 e parte da meta 06) foram devidamente retidos e, na medida da evolução dos demais pagamentos, parte destes eram descontados.

[ANÁLISE DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA – SR. MAICO SERAFINI BETTO]

65. As razões apresentadas pelo prefeito municipal se assemelham àquelas fornecidas pela procuradora jurídica, no que diz respeito às cláusulas restritivas contidas no edital. Repete trechos de decisões isoladas de tribunais quanto à possibilidade de o edital conter itens amplamente refutados na jurisprudência do TCU. Porém, conforme explanado na análise acima (parágrafos 48 a 51), os trechos transcritos são decorrentes de situações isoladas e que não trazem correlação com o caso que ora se examina.

66. As cláusulas restritivas para participar do certame são amplamente refutadas pelo Tribunal, haja vista que, desnecessariamente, impedem a participação de empresas no certame, constituindo o principal motivo pelo qual apenas uma chegou a apresentar proposta de preços.

67. Quando se examina o edital da Concorrência Pública 001/2017, bem como o resultado do certame, é fácil concluir que não atendeu aos princípios constitucionais previstos no art. 3º da Lei 8.666/93: isonomia entre os possíveis interessados e seleção da proposta mais vantajosa para a administração. Isso porque, a Concreto e Pré-Moldados Palmeira Ltda. EPP foi a única a apresentar proposta de preços. Ademais, o valor ofertado de R\$ 6.446.950,94, ficou pouco abaixo do estimado pela Administração (R\$ 6.579.704,03 - edital peça 3, p. 17), pouco mais de 2%.

68. A questão é agravada uma vez que, por meio de recursos, três participantes alertaram a administração sobre as exigências ilegais e restritivas (Artebase Ltda., Zanco Construtora Ltda. e Traçado Construções e Serviços Ltda., peça 20, p. 158-349). Porém, os pareceres jurídicos contidos à peça 16, p. 160-161, p. 172 e 176, de forma pouco fundamentada, refutaram os questionamentos. (peça 16, p. 158).

69. Ademais, o próprio TCE-RS (após ter sido representado pela empresa Traçado Construções Ltda.) notificou o Executivo municipal acerca das irregularidades contidas no procedimento licitatório (peça 31, p. 100-107).

70. Ressalta-se que o prefeito municipal apresentou sua manifestação após ter sido notificado (peça 31, p. 108-119). Portanto, naquele momento, já se sabia que as cláusulas editalícias estavam sendo questionadas pelo Tribunal de Contas daquele estado federativo.

71. Registre-se também que o argumento apresentado pelo prefeito de que o TCE/RS indeferiu a medida cautelar pleiteada não deve ser acolhido, haja vista que o Parecer do Conselheiro decorreu da falta de competência daquela Corte de Contas, por entender que as obras seriam custeadas com recursos da União (peça 31, p. 147-149). Anteriormente, a análise do mérito das irregularidades, por parte da equipe técnica do Tribunal Estadual, concluiu pela irregularidade dos procedimentos (peça 31, p. 130-144).

72. Importante ressaltar que a ocorrência do superfaturamento apenas não foi concretizada em razão da atuação direta do Ministério do Desenvolvimento Regional, após ter sido comunicado pelo TCE/RS, conforme demonstra o documento denominado “Relatório Técnico de Evolução Físico-Financeiro da Obra” de autoria do Departamento de Engenharia da Prefeitura de Vila Maria/RS, de 25/5/2020.

CONCLUSÃO

73. Os presentes autos foram autuados em razão de comunicado por parte do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul encaminhando a deliberação relativa à Inspeção Especial realizada no município de Vila Maria/RS em 2017 que tratou de irregularidades no certame licitatório Concorrência Pública 01/2017, que teve por objeto a contratação de empresa para a construção de 05 (cinco) pontes em concreto armado naquele município com recursos repassados pela União.

74. Além das cláusulas restritivas objeto das audiências aos responsáveis, o relatório encaminhado pelo TCE/RS apontou a ocorrência de sobrepreço de aproximadamente R\$ 1,5 milhões nas planilhas orçamentárias, o que poderia resultar em prejuízos ao erário (peça 1, p. 25).



75. Após realizadas as diligências iniciais e depurando-se as informações trazidas pelos entes partícipes, a instrução de peça 38 efetuou análise acerca da ocorrência do superfaturamento, restando assente que o sobrepreço havido na planilha contratual foi devidamente revisto e o dano ao erário não se concretizou (parágrafos 21 a 31 supra).

76. Porém, em que pese a não concretização de dano ao erário, as irregularidades havidas na condução do processo licitatório foram extremamente graves, haja vista que resultaram na participação efetiva de uma única empresa no certame, cujo contrato foi firmado com sobrepreço de aproximadamente R\$ 1,5 milhão. Essas ocorrências foram objeto de audiência dos responsáveis identificados nos autos: o Prefeito Municipal e a Assessora Jurídica de Santa Maria/RS.

77. Conforme avaliado no exame técnico acima (parágrafos 37 a 72), as irregularidades imputadas aos responsáveis não restaram devidamente justificadas. Ressalta-se que, o Sr. Maico Serafin Betto foi ouvido em audiência pelas ocorrências descritas no Despacho do Ministro Relator (subitem 5. “a”), peça 41) reproduzida no parágrafo 37 supra.

78. Já a Sra. Silvia Mattiasso Colet, parecerista jurídica da Prefeitura foi ouvida em razão das irregularidades descritas na proposta de encaminhamento da instrução de peça 38, subitem “a.2”.

79. Diante disso e considerando que a ação dos responsáveis implicou em restrição indevida à competitividade, deve o Tribunal aplicar a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/92.

80. Por fim, em atendimento a demanda do Relator, que solicitou informações sobre a celebração de aditivo alterando o valor da avença, o Ministério da Integração Nacional informou que por se tratar de Transferência Legal, com autorização de transferência de recursos, por Portaria unilateral, não é possível celebrar termos aditivos relacionados ao valor (peças 47 e 48).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

81. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno deste Tribunal e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la procedente;

b) rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos Srs. Maico Serafini Betto e Silvia Mattiasso Colet;

c) aplicar aos Srs. Maico Serafini Betto, CPF 014.725.290-30, Prefeito Municipal de Vila Maria/RS e à Sra. Silvia Mattiasso Colet, CPF 016.346.210-00, Assessora Jurídica do município de Vila Maria/RS à época, individualmente, a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a data dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

e) dar ciência ao Município de Vila Maria/RS, com fundamento no art. 9º, I, da Resolução-TCU 315/2020, sobre as seguintes irregularidades ocorridas no Certame Licitatório Concorrência Pública 001/2017:

e.1) exigência de atestado de visita ao local das obras fornecido ao responsável técnico da empresa licitante interessada, com obrigatoriedade de comparecimento em data e horário determinado (Cláusula 5.1.19). Esta cláusula contraria os Acórdãos 983/2008 (Relatoria Valmir Campelo), 2.395/2010 (Relatoria Raimundo Carreiro), 2.990/2010 (Relatoria Raimundo Carreiro), 1.842/2013 (Relatoria Ana Arraes), 2.913/2014 (Relatoria Weder de Oliveira), 234/2015 (Relatoria Benjamin Zymler) e 372/2015 (Relatoria Weder de Oliveira), todos do Plenário do TCU, bem como o art. 30, III, da Lei 8.666/93;



e.2) exigência de registro junto ao CREA/CAU da empresa e, caso a empresa seja de outro estado deverá ter o visto o CREA/CAU/RS, onde conste no mínimo o registro de 01(um) Engenheiro Civil e 01(um) Engenheiro de Segurança do Trabalho. Essa exigência não está prevista no art. 30, §5º da Lei das licitações e que inibam a participação em licitações (Cláusula 5.1.24). A jurisprudência uniforme do TCU é no sentido de que quaisquer exigências especiais de habilitação devem estar previstas na lei de licitações e justificadas no processo, sob pena de serem consideradas restritivas à competitividade do certame. Vide Acórdãos: 1.336/2010-Plenário (Relatoria. José Múcio Monteiro); 2.581/2010-Plenário (Relatoria Benjamin Zymler); 3.156/2010-Plenário (Relatoria José Múcio Monteiro); 1.258/2010-2ª Câmara (Relatoria Augusto Sherman); 1.339/2010-Plenário (Relatoria. Marcos Bemquerer); 3.192/2016-Plenário (Relatoria. Marcos Bemquerer); 12.879/2018-1ª Câmara (Relatoria. Augusto Sherman) e 7.806/2018-2ª câmara (Relatoria. André de Carvalho).

e.3) exigência de o Licitante possuir em seu quadro técnico permanente, na data da publicação do Edital, profissional habilitado que tenha executado itens de obras ou serviços que não atendem simultaneamente os critérios de maior relevância e valor significativo (Cláusulas 5.1.26 e 5.1.27) Em relação especificamente à apresentação de atestados para comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, a jurisprudência do TCU é uniforme no sentido de que tal exigência deve recair somente para parcelas da obra que, simultaneamente, atendam os critérios de maior relevância e valor significativo, conforme o enunciado da Súmula 263/2011. Ademais, o § 2º do art. 30 da Lei 8.66/93 explicita que as exigências editalícias devem se ater “as parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo”.

f) informar à Prefeitura Municipal de Vila Maria/RS do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos;

g) arquivar os presentes autos, nos termos do art. 250, I, c/c art. 169, V, do Regimento Interno deste Tribunal.”

12. O corpo diretivo da unidade técnica aquiesceu ao aludido encaminhamento.
É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de representação formulada pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS), por meio da qual encaminha decisão em que são reportadas supostas irregularidades na Concorrência Pública 1/2017, realizada pelo município de Vila Maria/RS, que teve por objeto a contratação de empresa para a construção de 5 pontes em concreto armado e pré-moldado, pelo regime de empreitada global.

2. O empreendimento foi custeado pelo Termo de Compromisso 373/2017 (Siafi/Siconv 693252), celebrado entre a Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec) do Ministério do Desenvolvimento Regional e o município de Vila Maria/RS, com valor total registrado de R\$ 6.446.950,94 (peça 6, p. 1).

3. O ajuste teve vigência iniciada em 20/12/2017. O extrato atualizado do termo de compromisso no Portal da Transparência informa que ele vigorará até 4/9/2022. Os documentos da avença não foram acostados ao processo.

4. Em 11/12/2017, houve a homologação da concorrência, com a adjudicação do objeto à empresa Concreto e Pré-Moldado Palmeira Ltda., no valor de R\$ 6.446.950,94. O início das obras ocorreu no primeiro semestre de 2018 e, segundo consta dos autos, foram liberados R\$ 4.805.740,99.

5. A Corte de Contas estadual reportou três ocorrências: falta de competitividade devido a exigências editalícias consideradas restritivas, atraso nas obras e sobrepreço no valor de R\$ 1.406.863,93, relativo ao orçamento da administração.



6. Após a realização de diligência junto ao Ministério do Desenvolvimento Regional, a Sedec informou que havia realizado ajustes no Plano de Trabalho com a redução de R\$ 1.641.209,98 no valor da avença, considerando a retenção cautelar referente a um possível sobrepreço adicional de R\$ 163.052,81.

7. A SeinfraUrbana também realizou diligência junto ao município de Vila Maria/RS e verificou que houve a celebração de termo aditivo reduzindo o valor do contrato em R\$ 1.438.484,45. Essa redução decorreu da atuação direta do Ministério do Desenvolvimento Regional, conforme demonstra o documento denominado “*Relatório Técnico de Evolução Físico-Financeiro da Obra*” de autoria do Departamento de Engenharia da Prefeitura de Vila Maria/RS, de 25/5/2020.

8. Sendo assim, a unidade técnica concluiu que o sobrepreço apontado pelo TCE/RS não havia se concretizado, de modo que não cabia mais falar em dano ao erário. Nada obstante, analisou os atos da Concorrência Pública 1/2017 e propôs o chamamento dos responsáveis designados em virtude da existência de cláusulas restritivas à competitividade.

9. Nesse contexto, autorizei a audiência dos seguintes agentes públicos:

9.1. Sr. Maico Serafini Betto, prefeito de Vila Maria/RS, por:

a) *“ter assinado e anuído aos termos do edital de licitação da Concorrência 07/2017, contendo cláusulas restritivas à competitividade a seguir indicadas e, posteriormente, homologado o certame licitatório e adjudicado o objeto à empresa Concreto e Pré-Moldado Palmeira Ltda., não obstante as irregularidades supramencionadas, as impugnações realizadas ao edital, a análise da unidade técnica do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul e o despacho do Ministro Relator do processo administrativo da referida corte estadual no sentido de que não adentraria no mérito dos apontamentos envolvendo recursos federais, de forma que a sua conduta acabou ensejando uma licitação com participação efetiva de apenas uma empresa (todas as demais inabilitadas em razão das exigências editalícias abaixo listadas), contrariando os princípios constitucionais da isonomia entre os possíveis interessados e da seleção da proposta mais vantajosa para a administração, previstos no art. 3º da Lei 8.666/1993:*

- *Cláusula 5.1.19 – Atestado de visita ao local das obras fornecido ao responsável técnico da empresa licitante interessada, expedido pelo servidor designado, conforme previsto no Edital, sendo que serão realizadas no dia 11 de agosto de 2017 às 14h, devendo os interessados comparecer no Departamento de Engenharia da Prefeitura Municipal.*

[...]

- *Cláusula 5.1.24 – Registro junto ao CREA/CAU, da empresa dentro do seu prazo de validade, caso seja de outro estado deverá ter o visto o CREA/CAU/RS, onde conste no mínimo o registro de 01(um) Engenheiro Civil e 01(um) Engenheiro de Segurança do Trabalho. Por outro lado, o §5º do art. 30 da Lei das Licitações veda expressamente exigências não previstas em lei, que inibam a participação na licitação.*

[...]

- *Cláusula 5.1.25 – Certidão de Quitação junto ao CREA/CAU, dentro do seu prazo de validade, caso seja de outro estado deverá ter o visto o CREA/CAU/RS.*

[...]

- *Cláusula 5.1.26 – Comprovação da Licitante de possuir em seu quadro técnico permanente, na data da publicação do Edital, profissional habilitado de nível superior detentor de Atestado e Acervo Técnico, reconhecido pelo CREA/CAU que tenha executado obras ou serviços semelhantes ao objeto da licitação, que será o profissional responsável pelas obras. Os acervos técnicos só serão aceitos se os profissionais em pauta possuírem vínculo empregatício com a Licitante, comprovado mediante a apresentação de cópia autenticada na Ficha de Registro de Empregado, devidamente registrado no Ministério do Trabalho e registro em Carteira de Trabalho. Para dirigentes de empresa, tal comprovação, poderá ser feita através da cópia da Ata da Assembleia ou Contrato Social, conforme descrição abaixo:*



[...]

- *Cláusula 5.1.27 – Comprovação de que a empresa possui capacitação técnico-operacional, mediante a apresentação de 01 (um) ou mais atestados de execução de obras, fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado no CREA/CAU, devendo apresentar a respectiva Certidão de Acervo Técnico (CAT) com característica dos serviços conforme descrito abaixo:*

[...]

- *Cláusula 5.1.28 - A empresa deve apresentar documento legal e específico conforme legislação vigente – Portaria nº 3.214/78, PCMAT- PROGRAMA DE CONDIÇÕES E MEIO AMBIENTE DE TRABALHO NA INDÚSTRIA DE CONSTRUÇÃO, conforme NR18, elaborado por especialista engenheiro de segurança do trabalho.*

[...]

- *Cláusula 5.1.29 – Prova de que a proponente possui PPRA – Programa de Prevenção de Riscos Ambientais.*

[...]

- *Cláusula 5.1.30 – Prova de que a proponente possui PCMSO – Programa de Controle Médico de Saúde ocupacional”;*

b) *“ter autorizado a abertura da Concorrência 07/2017, sem a prévia análise e aprovação da minuta do edital por parte da assessoria jurídica da Administração, em detrimento do art. 38, parágrafo único, da Lei 8.666/1993”;* e

9.2. Sra. Silvia Matiasso Colet, parecerista jurídica da Prefeitura Municipal de Vila Maria/RS, *“por ter indeferido os questionamentos e recursos interpostos pelas empresas interessadas em participar do certame licitatório Concorrência 07/2017, com fundamentação jurídica inadequada por contrariar a legislação aplicável e a jurisprudência do TCU consolidada sobre a matéria, o que resultou em um certame sem competitividade, contrariando os princípios constitucionais da isonomia entre os possíveis interessados e o da seleção da proposta mais vantajosa para a administração, previsto no art. 3º da Lei 8.666/93”.*

10. Ademais, ordenei a realização de diligência junto à Sedec para que informasse se houve a celebração de aditivo ao Termo de Compromisso contemplando o novo valor do plano de trabalho.

11. O auditor da SeinfraUrbana analisou as respostas apresentadas e concluiu que elas não se mostram aptas a elidir as irregularidades, que *“foram extremamente graves, haja vista que resultaram na participação efetiva de uma única empresa no certame”*. Nesse contexto, alvitrou que a representação fosse considerada procedente e fossem aplicadas multas individuais aos responsáveis, nos termos do art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, sem prejuízo da expedição de ciência ao município de Vila Maria/RS a respeito das ocorrências identificadas.

12. O corpo diretivo da unidade técnica aquiesceu ao aludido encaminhamento.

13. Feito esse necessário resumo, passo a decidir.

14. Preliminarmente, julgo que a presente representação deve ser conhecida, porquanto preenchidos os requisitos de admissibilidade inerentes à matéria.

15. Com relação ao mérito, concordo com a proposta da SeinfraUrbana e incorporo a sua análise como razão de decidir.

16. No caso, foram essas as exigências consideradas restritivas, segundo o exame da unidade técnica:

a) atestado de visita ao local das obras fornecido ao responsável técnico da licitante interessada, de sorte que as empresas deveriam comparecer ao Departamento de Engenharia da Prefeitura Municipal na data e horários especificados;

b) registro da empresa junto ao CREA/CAU, dentro do seu prazo de validade, contemplando um Engenheiro Civil e um Engenheiro de Segurança do Trabalho, de modo que a interessada deveria providenciar visto de seu registro no CREA/CAU/RS, caso fosse de outro estado;



c) certidão de Quitação junto ao CREA/CAU, dentro do seu prazo de validade, o qual deveria ser objeto de visto no CREA/CAU/RS, caso fosse de outro estado;

d) comprovação da licitante de possuir em seu quadro técnico permanente, na data da publicação do edital, profissional habilitado de nível superior detentor de Atestado e Acervo Técnico, reconhecido pelo CREA/CAU, que tenha executado obras ou serviços semelhantes ao objeto da licitação, de sorte que ele deveria ser o profissional responsável pelas obras.; os acervos técnicos somente seriam aceitos se os profissionais possuísem vínculo empregatício com a licitante, comprovado mediante a apresentação de cópia autenticada na Ficha de Registro de Empregado, devidamente registrada no Ministério do Trabalho e consignada em carteira de trabalho;

e) comprovação de que a empresa possui capacitação técnico-operacional, mediante a apresentação de um ou mais atestados de execução de obras, fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado no CREA/CAU, devendo apresentar a respectiva Certidão de Acervo Técnico (CAT) com característica dos serviços indicados [não eram material ou tecnicamente significativos];

f) documento legal e específico elaborado por especialista engenheiro de segurança do trabalho, segundo a Portaria 3.214/1978 (PCMAT – Programa de Condições e Meio Ambiente de Trabalho na Indústria de Construção, conforme NR18);

g) prova de que a proponente possui PPRA – Programa de Prevenção de Riscos Ambientais;

h) prova de que a licitante possui PCMSO – Programa de Controle Médico de Saúde ocupacional;

17. Com relação ao assunto, os responsáveis se limitaram a afirmar que as condições da licitação estavam amparadas em decisões judiciais e entendimentos jurisprudenciais do Poder Judiciário do Estado do Rio Grande do Sul, Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal de Contas do Estado/RS, de forma que buscaram proporcionar a contratação de empresa idônea, segura e com todas as condições de executar os serviços contratados. Além disso, destacaram que as cláusulas não foram impugnadas pelos licitantes e que não houve determinação cautelar para a suspensão da licitação.

18. Quanto ao primeiro argumento, as decisões invocadas pela defesa dizem respeito às circunstâncias que não se amoldam à verificada nos presentes autos. Conforme exposto pela SeinfraUrbana, as cláusulas indicadas contrariam frontalmente jurisprudência há bastante tempo consolidada desta Corte de Contas, que considera irregulares as exigências de:

a) atestado de visita técnica sem a devida motivação e sem franquear às licitantes a alternativa de apresentação de declaração de opção de não realizar a vistoria (Acórdão 1.823/2017-Plenário. Relator: Ministro Walton Alencar) ou de que possui pleno conhecimento do objeto da licitação (Acórdão 234/2015-Plenário, de minha relatoria);

b) visita obrigatória, em data e horário únicos e local especificado, por responsável técnico dos quadros da empresa (Acórdão 2.543/2011-Plenário. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer; 110/2012-Plenário. Relator: Ministro Raimundo Carreiro);

c) registro ou visto em conselho regional de engenharia e arquitetura do local de realização de obra, como condição para participação de empresa na respectiva licitação – o TCU os admite apenas como requisito para a celebração do contrato (Acórdão 667/2015-Plenário, de minha relatoria);

d) quitação de anuidades do Crea, para fins de habilitação (Acórdão 2.126/2016-Plenário. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman);

e) que o responsável técnico conste de quadro permanente da licitante em momento anterior à data prevista para a entrega das propostas (Acórdão 3.014/2015-Plenário. Relator: Ministro Walton Alencar);

f) atestado de capacidade técnico-operacional referente a itens que não sejam de maior relevância e valor significativo, cumulativamente, em relação ao total da obra (Acórdão 1.771/2007-Plenário. Relator: Ministro Raimundo Carreiro); e



g) que as licitantes sejam registradas junto aos serviços especializados em Engenharia e Segurança do Trabalho e de que disponham de Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO) e de Programa de Proteção de Riscos Ambientais (PPRA), uma vez que não é possível a inclusão de requisitos de habilitação não previstos em lei (Acórdão 365/2017-Plenário. Relator: Ministro José Múcio).

19. Diante da abrangência das irregularidades e da baixa competitividade da Concorrência Pública 1/2017, que somente recebeu uma proposta válida, entendo configurada a culpa grave na atuação do prefeito e da parecerista jurídica da Prefeitura Municipal de Vila Maria/RS, que deram seguimento, cada um no âmbito de suas atribuições, à licitação eivada de cláusulas restritivas.

20. Sendo assim, compreendo que as atitudes dos agentes são passíveis de serem punidas com multa, por configurar a ocorrência de erro grosseiro na gestão dos recursos federais, nos termos do art. 28 da LINDB.

21. Quanto ao exame da culpabilidade, não vislumbro a presença de circunstâncias práticas que tenham limitado ou impedido a atuação dos responsáveis em conformidade com o Direito, uma vez que as falhas verificadas consubstanciam infração direta da Lei 8.666/1993 e/ou de vários precedentes do TCU, ou seja, de teses consolidadas há bastante tempo na jurisprudência do TCU.

22. A amplitude das ocorrências indica um quadro de violação da ordem jurídica de notória gravidade e reprovabilidade.

23. Em pesquisa ao histórico processual dos responsáveis, a fim de perquirir seus antecedentes, observo que o Sr. Maico Serafini Betto e a Sra. Silvia Matiasso Colet não foram apenados pelo TCU.

24. Por fim, não constam dos autos informações sobre outras circunstâncias agravantes nem sobre a aplicação de sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato.

25. Em face dessas premissas, julgo adequada a aplicação de multas individuais fundadas no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 20.000,00.

26. Diante do exposto, voto por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1381/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 038.427/2019-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto VII - Representação
3. Responsáveis: Maico Serafini Betto (014.725.290-30); e Silvia Matiasso Colet (016.346.210-00)..
4. Entidades: Município de Vila Maria – RS e Ministério do Desenvolvimento Regional.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Urbana (SeinfraUrb).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS), por meio da qual encaminha decisão em que são reportadas supostas irregularidades na Concorrência Pública 1/2017, realizada pelo município de Vila Maria/RS, que teve por objeto a contratação de empresa para a construção de 5 pontes em concreto armado e pré-moldado, pelo regime de empreitada global,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:



9.1. conhecer da representação, com fulcro nos arts. 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. rejeitar as razões de justificativa do Sr. Maico Serafini Betto e da Sra. Silvia Matiasso Colet e aplicar-lhes multas individuais no valor de R\$ 20.000,00, com fulcro no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.3. fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das datas das notificações, para que os responsáveis comprovem, perante o Tribunal (arts. 214, inciso III, alínea “a”, e 269 do RI/TCU), o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente, quando pagas após seu vencimento, desde a data de prolação deste acórdão até a do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.5. dar ciência ao Município de Vila Maria/RS, com fundamento no art. 9º, I, da Resolução-TCU 315/2020, sobre as irregularidades ocorridas na Concorrência Pública 1/2017, consignadas no voto que subsidia esta deliberação, as quais contrariam a legislação e a jurisprudência do TCU;

9.6. dar ciência deste acórdão, juntamente com o voto e o relatório, aos responsáveis, à Prefeitura e à Câmara Municipal de Vila Maria/RS e à Secretaria Nacional de Defesa Civil (Sedec) do Ministério do Desenvolvimento Regional;

9.7. arquivar o processo.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1381-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministro que alegou impedimento na Sessão: Augusto Nardes.

13.3. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.4. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 012.235/2020-2

Natureza: Revisão de Ofício (Pensão Civil).

Órgão/Entidade: Universidade Federal do Paraná.

Interessados: Luiz Ambrosio Zandona Neto (456.509.429-00); Neiva Marly Nunes (255.299.359-15); Safira Fumaneri Hoffmann (171.032.159-87).

Representação legal: Cassiano Luiz Iurk (27583/OAB-PR), representando Safira Fumaneri Hoffmann.

SUMÁRIO: PENSÃO CIVIL. REGISTRO TÁCITO. REVISÃO DE OFÍCIO. OPORTUNIZAÇÃO DO CONTRADITÓRIO E DE AMPLA DEFESA AOS INTERESSADOS. INCORPORAÇÃO DE PARCELA DE PLANOS ECONÔMICOS SEM A DEVIDA ABSORÇÃO POR REAJUSTES SALARIAIS SUBSEQUENTES. ILEGALIDADE. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO



Cuidam os autos de atos de concessão inicial de pensão civil da instituidora Ivone Zandona e de alteração de pensão civil dos instituidores Ruy Hoffmann e Sérgio Nunes, ex-servidores da Universidade Federal do Paraná.

2. Transcrevo a seguir, com ajustes de forma, a instrução lavrada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Integridade de Atos e Pagamentos de Pessoal e de Benefícios Sociais (Sefip), cujo pronunciamento obteve a concordância do dirigente daquela unidade técnica (peças 58 e 59) e do representante do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), o douto Procurador Júlio Marcelo de Oliveira (peça 62).

“INTRODUÇÃO

1. *Trata-se de atos de concessão inicial de pensão civil da instituidora Ivone Zandona e de alteração de pensão civil dos instituidores Ruy Hoffmann e Sérgio Nunes, ex-servidores da Universidade Federal do Paraná.*

2. *Os atos foram submetidos, para fim de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal. O cadastramento e a disponibilização ao TCU ocorreram por intermédio do Sistema de Apreciação e Registro de Atos de Admissão e Concessões, na forma dos arts. 2º, **caput** e incisos I a VI, e 4º, **caput**, da Instrução Normativa - TCU 78/2018.*

EXAME TÉCNICO

3. *Exame anterior desta Unidade propôs considerar ilegais os presentes atos, em razão do pagamento indevido de rubricas judiciais que já deveriam ter sido absorvidas (peças 13-14), proposta que contou com a anuência do MPTCU (peça 15).*

4. *Em seguida, o Acórdão 8149/2021-TCU-1ª Câmara (Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti) reconheceu o registro tácito dos atos e determinou à Sefip a adoção dos procedimentos necessários à revisão de ofício do julgamento das concessões, nos termos do subitem 9.2.1 do Acórdão 122/2021-TCU-Plenário (Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues).*

5. *Atendendo à determinação contida no Acórdão 8149/2021-TCU-1ª Câmara, com intuito de dar andamento aos procedimentos destinados à revisão de ofício da deliberação que considerou tacitamente registrados os atos em tela, os presentes autos devem ser encaminhados à Secretaria da Sessões (Seses) para sorteio de novo relator. Tal procedimento segue a orientação aprovada pelo Plenário em 16/8/2006, em face de questão de ordem suscitado pelo então Presidente, Ministro Adylson Motta, a seguir transcrita:*

Questão de Ordem para definir procedimento para revisão, de ofício, de deliberações do Tribunal que violem a ordem jurídica, desde que dentro do prazo de cinco anos ou, em caso de comprovada má fé, a qualquer tempo, decidida como segue: ‘Verificada a necessidade de revisão de ofício de que trata o art. 260, § 2º, do Regimento Interno - TCU, ante a constatação de existência de violação à ordem jurídica ou, ainda, de ocorrência de má-fé, identificadas em ato apreciado pelo Tribunal, a Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) deverá enviar o respectivo processo à Secretaria Geral das Sessões (SGS), para inclusão em sorteio de Relator, entre os Ministros integrantes do Plenário, excluindo-se aquele que tiver proferido o voto condutor da deliberação a ser revista.

6. *Nada obstante, tendo em vista os pagamentos indevidos e que os interessados já foram chamados a se manifestar nos autos, cabe propor a revisão de ofício do Acórdão 8149/2021-TCU-1ª Câmara, de modo que os atos ora analisados sejam considerados ilegais, após a pertinente manifestação do MPTCU.*

a) ato inicial da instituidora Ivone Zandona

7. *A instituidora Ivone Zandona faleceu em 18/6/2014, deixando a pensão para o Sr. Luis Ambrosio Zandona Neto, habilitado na condição de irmão maior inválido. A data da invalidez do beneficiário é anterior ao óbito da ex-servidora, tendo sido registrado que houve comprovação da dependência econômica do pensionista em relação à instituidora.*



8. Consta do quadro de vantagens rubrica referente à decisão judicial no valor de R\$ 83,82. A ex-servidora teve o ato de aposentadoria apreciado pela ilegalidade, em razão da incorporação da URP (26,05%), sem a devida absorção (Acórdãos 4430/2008-TCU-2ª Câmara, e 768/2012-TCU-2ª Câmara, ambos de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz – TC 018.840/2004-2) (peça 4).

9. O TCU tem por indevido o pagamento de percentuais relativos a planos econômicos, a exemplo da URP, ainda que amparado por sentenças judiciais. Quanto a essa questão, é entendimento pacífico nesta Corte que essas parcelas não se incorporam indefinidamente aos vencimentos, pois têm natureza de antecipação salarial, sendo devidas somente até a reposição das perdas salariais havidas até então, o que ocorre na primeira data-base seguinte àquela que serviu de referência ao julgado.

10. Diante disso, uma vez que rubrica ilegal integrou o cálculo da pensão, foi promovida a oitiva do interessado (peças 32), que, apesar de regularmente notificado (peça 35), não apresentou resposta.

b) ato de alteração do instituidor Ruy Hoffmann

11. O instituidor Ruy Hoffmann faleceu em 10/4/1999, deixando a pensão civil para a Sra. Safira Fumaneri Hoffmann, habilitada na condição de viúva.

12. O ato de concessão inicial de pensão civil do instituidor Ruy Hoffmann foi apreciado pela ilegalidade, por meio do Acórdão 629/2009-TCU-2ª Câmara, Ministro-Relator Aroldo Cedraz, em razão da incorporação do percentual de 3,17% (URV) (peça 5).

13. Em consequência, a Unidade Jurisdicionada encaminhou o ato de alteração, em exame neste processo, informando que excluiu o percentual de 3,17% (URV) da pensão civil. No entanto, consta no ato de alteração de pensão civil decisão judicial referente à VPNI do artigo 5º do decreto 95.689/88 no valor de R\$ 117,06.

14. A rubrica de VPNI do artigo 5º do Decreto 95.689/88, que compôs a base de cálculo do benefício pensional, deveria ter sido absorvida, em função do aumento na estrutura remuneratória do instituidor, conforme entendimento desta Corte de Contas (Acórdãos 4.428/2014-TCU-1ª Câmara e 1.708/2015-TCU1ª Câmara, ambos da relatoria do Ministro Benjamin Zymler).

15. Assim, foi promovida a oitiva da interessada (peças 30 e 34). A Sra. Safira Fumaneri Hoffmann apresentou suas contrarrazões (peça 55).

16. Em síntese, a pensionista alegou que o TCU estaria impedido de suprimir o pagamento judicial em razão de ter operado a decadência administrativa. Sobre o tema, cabe ressaltar que, ao julgar o Recurso Extraordinário 636.553/RS, o STF estabeleceu o prazo de cinco anos, desde a chegada do ato ao TCU, para que o Tribunal examine sua legalidade, autorizando ou negando o respectivo registro. Nada obstante, o Acórdão 122/2021-TCU-Plenário firmou entendimento de que, com fulcro no art. 54 da Lei 9.784/1999, c/c o art. 260, § 2º, do Regimento Interno do TCU, cabe revisão de ofício dos atos tacitamente registrados que apresentem algum tipo de ilegalidade, no prazo de cinco anos. Como a presente concessão foi tacitamente registrada em 15/6/2020, encontra-se em curso o prazo regimental para sua revisão. Destarte, as alegações feitas pela interessada não são capazes de ilidir a irregularidade apontada.

c) atos de alteração do instituidor Sérgio Nunes

17. O instituidor Sérgio Nunes faleceu em 13/2/2000, habilitando-se à pensão civil a Sra. Neiva Marly Nunes, na condição de viúva.

18. O ato de concessão inicial de pensão civil do instituidor Sérgio Nunes foi apreciado pela ilegalidade, por meio do Acórdão 4194/2008-TCU-2ª Câmara, Ministro Relator Raimundo Carreiro, em razão da incidência indevida da GAE sobre vantagem pessoal nominalmente identificável - VPNI (art. 5º, § 2º, do Decreto nº 95.689/88) (peça 6).

19. Em consequência, a Unidade Jurisdicionada encaminhou os atos de alteração em exame neste processo. O ato de número de controle 10792600-05-2009-000001-3 excluiu a VPNI do decreto 95.689/88. O ato de número de controle 10792600-05-2015-000029-4 excluiu a decisão judicial no valor de R\$ 91,68, referente a reajuste das funções de que trata a Lei 7.596/87, incorporadas na



forma de quintos pela Lei 8.911/94, em razão de decisão contrária ao instituidor no âmbito do Mandado de Segurança 1997.00.00.156508-8/PR.

20. No entanto, nos dois atos de alteração de pensão civil constam o pagamento de decisão judicial referente à URP (26,05%). Diante do exposto, em que pese ter sido transformada em VPNI, a rubrica judicial referente à URP não foi corretamente absorvida e compôs o cálculo do benefício pensional, contrariando jurisprudência desta Corte de Contas proferida no Acórdão 2161/2005-TCU-Plenário, Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues.

CONCLUSÃO

21. Tendo em vista a determinação contida no Acórdão 8149/2021-TCU-1ª Câmara, com intuito de iniciar os procedimentos destinados à revisão de ofício da deliberação que considerou tacitamente registrados os atos de pensão ora examinados, cabe encaminhar os presentes autos à Secretaria da Sessões (Seses) para sorteio de novo relator.

22. Adicionalmente, em razão dos pagamentos judiciais indevidos, cabe propor a revisão de ofício do Acórdão 8149/2021-TCU-1ª Câmara, de modo que os presentes atos sejam considerados ilegais, após a pertinente manifestação do MPTCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

23. De conformidade com o preceituado no artigo 71, inciso III, da Constituição Federal de 1988; c/c os arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 1º, inciso VIII, 260, §§ 1º, 2º e 4º, do Regimento Interno/TCU, e tomando por base as verificações feitas pela unidade técnica, na forma prevista no artigo 260, **caput**, do Regimento Interno-TCU, propõe-se:

23.1. o encaminhamento do processo à Secretaria das Sessões para sorteio de novo relator;

23.2. a revisão de ofício do Acórdão 8149/2021-TCU-1ª Câmara, de modo que os atos dos instituidores Ivone Zandona, Ruy Hoffmann e Sérgio Nunes sejam considerados ilegais;

23.3. com fulcro no art. 262, **caput**, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar à Universidade Federal do Paraná que:

23.3.1. faça cessar todo e qualquer pagamento relativo aos atos impugnados, no prazo máximo de quinze dias, contados da ciência da decisão deste Tribunal, sob pena de ressarcimento das quantias pagas após essa data pelo responsável.

23.3.2. dispense a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé até a data da ciência pelo órgão do acórdão que vier a ser proferido, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU.

23.3.3. emita novos atos, livres das irregularidades ora apontadas, em substituição aos atos de pensão instituídos por Ivone Zandona, Ruy Hoffmann e Sérgio Nunes, submetendo-os à nova apreciação por este Tribunal, na forma do artigo 260, **caput**, também do Regimento.

23.3.4. dê ciência, no prazo de quinze dias, contados da notificação, do inteiro teor desta deliberação aos interessados, alertando-os de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não os exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido.

23.3.5. no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que os interessados estão cientes do julgamento deste Tribunal.”

É o relatório.

VOTO

Em exame atos de concessão de pensão civil, submetidos, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

2. Por meio do Acórdão 8.149/2021-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, este Tribunal reconheceu o registro tácito dos atos constantes do presente processo e determinou à Secretaria de Fiscalização de Integridade de Atos e Pagamentos de



Pessoal e de Benefícios Sociais (Sefip) a adoção dos procedimentos necessários à revisão de ofício do julgamento das concessões.

3. Na presente fase, e considerando que os interessados já foram chamados a se manifestar nos autos, a Sefip propôs, com o aval do representante do Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), a revisão de ofício do Acórdão 8.149/2021-TCU-1ª Câmara, de modo que os atos dos instituidores Ivone Zandona, Ruy Hoffmann e Sérgio Nunes sejam considerados ilegais. Também foi proposto um conjunto de determinações à Universidade Federal do Paraná.

4. Expostos resumidamente os precedentes processuais, manifesto, desde já, minha anuência ao encaminhamento uniforme proposto nos autos e adoto os fundamentos utilizados como razões de decidir.

5. De fato, a possibilidade de revisão de ofício prevista no art. 260, § 2º, do RITCU, restou confirmada a partir do julgamento dos embargos de declaração opostos nos autos do RE 636.553, proferido na Sessão Virtual do STF realizada de 27/11/2020 a 4/12/2020. Na ocasião, o Relator, Min. Gilmar Mendes, assim se manifestou:

(...)

Com essa fundamentação, o Supremo Tribunal Federal definiu que a fixação do prazo de cinco anos se afigura razoável para que as cortes de contas procedam à análise da legalidade dos atos de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, após o qual estes serão considerados definitivamente registrados.

*Trata-se de prazo ininterrupto, a ser computado a partir da chegada do processo à respectiva corte de contas – ou, como definido pelo Ministro Roberto Barroso durante o julgamento, um verdadeiro período de “cinco anos **tout court**”.*

Passado esse prazo sem finalização do processo, o ato restará automaticamente estabilizado. Abre-se, a partir daí, a possibilidade de sua revisão, nos termos do art. 54 da Lei 9.873/1999. (destaque acrescido)

6. No mérito, e tendo sido concedido o contraditório aos interessados, verifico que o ato inicial de pensão civil instituído por Ivone Zandona a favor de seu irmão maior inválido, Luis Ambrosio Zandona Neto, apresentou ilegalidade em razão da incorporação da URP (26,05%) no cálculo da pensão, sem a devida absorção por reajustes salariais subsequentes.

7. O ato de alteração do ato de pensão civil instituído por Sérgio Nunes, que tem por interessada sua viúva, Neiva Marly Nunes, apresentou, à semelhança do ato analisado anteriormente, o pagamento de decisão judicial referente à URP (26,05%) que, embora transformada em VPNI, também não foi corretamente absorvida e compôs o cálculo do benefício pensional.

8. O pagamento da parcela em ambos os atos contraria jurisprudência pacífica desta Corte de Contas, do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do Supremo Tribunal Federal (STF). Conforme sustenta a Sefip, em seu parecer, o TCU considera indevido o pagamento de percentuais relativos a planos econômicos, a exemplo da URP, ainda que amparado por sentenças judiciais. É entendimento pacífico nesta Corte, ainda, que essas parcelas não se incorporam indefinidamente aos vencimentos, pois têm natureza de antecipação salarial, sendo devidas somente até a reposição das perdas salariais havidas até então, o que ocorre na primeira data-base seguinte àquela que serviu de referência ao julgado.

9. Em obediência ao sobredito entendimento, a unidade jurisdicionada não poderia afastar-se da aplicação da metodologia explicitada no Acórdão 2.161/2005-TCU-Plenário, Relator o Ministro Walton Alencar Rodrigues, obedecidos os detalhamentos constantes do Acórdão 269/2012-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro José Jorge, ou seja, com transformação da vantagem inquinada em VPNI, sujeita apenas aos reajustes gerais do funcionalismo, e que deveria ser paulatinamente absorvida em razão de reestruturações de carreira ocorridas posteriormente.

10. É entendimento também do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do Supremo Tribunal Federal (STF) que não há direito adquirido a regime de vencimentos, de forma que alterações



posteriores devem absorver as vantagens decorrentes de decisões judiciais cujo suporte fático já se tenha exaurido, resguardada a irreducibilidade remuneratória (e.g., MS 13.721-DF/STJ, MS 11.145-DF/STJ, RE 241.884-ES/STF, RE 559.019-SC/STF, MS 26.980-DF/STF).

11. O Supremo Tribunal Federal, inclusive, ao julgar o Recurso Extraordinário 596.663, **que teve repercussão geral reconhecida**, assentou a tese de que a sentença que reconhece ao trabalhador ou ao servidor o direito a determinado percentual de acréscimo remuneratório deixa de ter eficácia a partir da superveniente incorporação definitiva do referido percentual nos seus ganhos.

12. Assim, e considerando que diversos foram os normativos, que de alguma forma alteraram a estrutura remuneratória da carreira dos servidores da entidade de origem, tal fato deveria ter ensejado a absorção da parcela judicial inquinada. Pela ausência de tal absorção, os atos devem ser julgados ilegais, nos termos propostos pelos pareceres técnicos.

13. Por fim, deve ser considerado ilegal também o ato de alteração do instituidor Ruy Hoffmann, cuja viúva, Safira Fumaneri Hoffmann, foi habilitada como pensionista. Consta no ato decisão judicial referente à VPNI do artigo 5º do decreto 95.689/88 no valor de R\$ 117,06, que deveria ter sido absorvida, em função do aumento na estrutura remuneratória do instituidor, conforme entendimento desta Corte de Contas (Acórdãos 4.428/2014-TCU-1ª Câmara e 1.708/2015-TCU-1ª Câmara, ambos da relatoria do Ministro Benjamin Zymler). A alegação de decadência administrativa, apresentada na oitiva da interessada, foi corretamente rebatida pela Sefip, não havendo necessidade de outras considerações.

14. Desse modo, reitero minha adesão à manifestação técnica uniforme dos autos, no sentido de revisar de ofício o Acórdão 8.149/2021-TCU-1ª Câmara, de modo que os atos dos instituidores Ivone Zandona, Ruy Hoffmann e Sérgio Nunes sejam considerados ilegais, com as determinações de praxe ao órgão concedente.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que seja aprovado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1382/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 012.235/2020-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Revisão de ofício (Pensão Civil).
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessados: Luiz Ambrosio Zandona Neto (456.509.429-00); Neiva Marly Nunes (255.299.359-15); Safira Fumaneri Hoffmann (171.032.159-87).
4. Órgão/Entidade: Universidade Federal do Paraná.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Integridade de Atos e Pagamentos de Pessoal e de Benefícios Sociais (Sefip).
8. Representação legal: Cassiano Luiz Iurk (27583/OAB-PR), representando Safira Fumaneri Hoffmann.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de Revisão de Ofício de atos de concessão inicial de pensão civil da instituidora Ivone Zandona e de alteração de pensão civil dos instituidores Ruy Hoffmann e Sérgio Nunes, ex-servidores da Universidade Federal do Paraná, submetidos à apreciação do Tribunal de Contas da União para fins de registro,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento nos artigos 71, III, da Constituição Federal



de 1988; 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992; 1º, VIII, 259, II, 260, § 1º, e 262, § 2º, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. revisar de ofício o Acórdão 8.149/2021-TCU-1ª Câmara, de modo que os atos dos instituidores Ivone Zandona, Ruy Hoffmann e Sérgio Nunes sejam considerados ilegais;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas, presumida a boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência do TCU;

9.3. determinar à Universidade Federal do Paraná, com base no art. 45 da Lei 8.443/1992 e no inciso I do art. 4º da Resolução TCU 315/2020, que:

9.3.1. faça cessar os pagamentos decorrentes dos atos impugnados, comunicando ao TCU, no prazo de quinze dias, as providências adotadas, nos termos dos arts. 262, **caput**, do Regimento Interno do TCU;

9.3.2. emita novos atos, livres da irregularidade apontada, submetendo-os ao TCU pelo e-Pessoal, nos termos dos arts. 262, § 2º, do Regimento Interno do TCU;

9.3.3. comunique aos interessados acerca do teor deste Acórdão, alertando-os de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não os exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido;

9.3.4. encaminhe ao Tribunal, nos termos do art. 4º, § 3º, da Resolução-TCU 170/2004, no prazo de 30 (trinta) dias contados da ciência desta decisão, os comprovantes de que os interessados tomaram ciência do inteiro teor desta deliberação; e

9.4. dar ciência deste Acórdão à Universidade Federal do Paraná, informando que o teor integral poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1382-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 015.832/2015-5 [Apenso: TC 000.282/2018-9]

Natureza: Recurso de Revisão (em Tomada de Contas Especial).

Órgão/Entidade: Município de Campina do Monte Alegre/SP.

Recorrente: José Benedito Ferreira (044.446.508-18).

Interessado: Ministério do Turismo – Mtur.

Representação legal: Antonio Cesar Bueno Marra (1766-A/OAB-DF), Jose Eduardo Rangel de Alckmin (2.977/OAB-DF) e outros, representando José Benedito Ferreira.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. REALIZAÇÃO DE EVENTO. IMPUGNAÇÃO DE DESPESAS. NÃO COMPROVAÇÃO DA CORRETA APLICAÇÃO DOS RECURSOS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE REVISÃO. ELEMENTOS INSUFICIENTES PARA ALTERAR O MÉRITO DA DELIBERAÇÃO RECORRIDA. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO. REVISÃO DE OFÍCIO DA DECISÃO RECORRIDA, PARA AFASTAR A MULTA APLICADA AO RECORRENTE, ANTE O



SEU FALECIMENTO ANTERIORMENTE AO TRÂNSITO EM JULGADO DO ACÓRDÃO CONDENATÓRIO.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir, com ajustes de forma, a análise empreendida pelo auditor encarregado do exame do processo no âmbito da Secretaria de Recursos – Serur (peça 109), a qual contou com a anuência do dirigente da unidade técnica (peça 110):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de revisão interposto por José Benedito Ferreira (peças 45-67) contra o Acórdão 8786/2017-TCU-1ª Câmara, rel. Min. Bruno Dantas (peça 27). A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revel José Benedito Ferreira, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, e 19, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas de José Benedito Ferreira, condenando-o ao pagamento do débito discriminado a seguir, atualizado monetariamente e acrescido dos juros de mora devidos, calculado desde a data de ocorrência indicada até sua efetiva quitação, na forma da legislação vigente, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da referida Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU:

Data da Ocorrência	Valor Original (R\$)
25/11/2010	100.000,00

9.3. com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992, aplicar a José Benedito Ferreira multa no valor de R\$ 15.000,00 (quinze mil reais), atualizado monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento, na forma da legislação vigente, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia ao Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da referida Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU;

9.4. com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, autorizar, se requerido, o pagamento da importância devida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que seja comprovado, perante este Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para que seja comprovado o recolhimento das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal os devidos acréscimos legais, na forma prevista na legislação vigente, além de alertar que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217 do Regimento Interno do TCU;

9.5. com fundamento no art. 28 da Lei 8.443/1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

9.6. com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, c/c art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, remeter cópia desta deliberação à Procuradoria da República em São Paulo, para adoção das medidas que entender cabíveis;

9.7. dar ciência da presente deliberação ao Ministério do Turismo e aos responsáveis, informando-os de que seu conteúdo pode ser consultado no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

HISTÓRICO

2. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo - MTur em desfavor de José Benedito Ferreira, Prefeito de Campina do Monte Alegre/SP (gestão 2009/2012), em razão da falta de apresentação de parte da documentação exigida para a prestação de contas do Convênio 555/2010 (Siconv 736286), celebrado entre a União Federal, representada pelo



MTur, e aquela municipalidade, em 31/5/2010, com vigência, após prorrogação, de 30/6/2010 a 19/2/2011 (peça 16, p. 28-46).

3. O convênio tinha por objeto o apoio à realização do evento 'Festa do Peão de Campina do Monte Alegre/SP'. Para essa finalidade, foram previstos R\$ 105.000,00, sendo R\$ 100.000,00 provenientes da União e R\$ 5.000,00 da contrapartida municipal.

4. O responsável apresentou prestação de contas (peças 15-17), em 17/9/2012 (peça 16, p. 85). Por meio da Nota Técnica de Reanálise 396/2013, o MTur considerou aprovada a execução física do convênio (peça 16, p. 136-139). No entanto, do ponto de vista financeiro, o concedente rejeitou a prestação de contas examinada, em razão das seguintes ressalvas, identificadas por meio da Nota Técnica de Análise Financeira 538/2014 (peça 16, p. 173-181):

a) divergências entre os pagamentos declarados no Siconv e aqueles constantes dos lançamentos bancários;

b) edital/cotação/publicações – embora a aba 'Processo de execução' do Siconv tenha sido preenchida com informações acerca de um processo de inexigibilidade realizado, nenhum documento comprobatório foi nela inserido;

c) ausência dos contratos de exclusividade;

d) ausência de publicação dos extratos dos contratos firmados mediante inexigibilidade de licitação na imprensa oficial;

e) documentos fiscais - ausência de atesto de recebimento dos serviços prestados e da identificação do número do convênio. Sobre a Nota Fiscal n.º 7 da BBiano Magnólio Silva - ME, constatou-se ainda que sua discriminação não foi realizada em conformidade com o plano de trabalho;

f) ausência de comprovantes de recolhimento das retenções de tributos; e

g) ausência de aplicação financeira dos recursos.

5. Já no âmbito deste Tribunal, o responsável foi citado pela 'não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos referentes ao convênio 555/2010 MTur (Siafi 736286), firmado entre o Ministério do Turismo e a prefeitura municipal de Campina do Monte Alegre/SP' (peças 6 e 9), porém, embora tenha requerido prorrogação de prazo para resposta, que foi autorizada (peças 7-8), não apresentou defesa.

6. À vista disso, foi proferido o Acórdão 8786/2017-TCU-1ª Câmara, mediante o qual, como visto acima, o responsável teve suas contas julgadas irregulares e foi condenado ao pagamento de débito correspondente ao valor total dos recursos federais repassados e da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.

7. A seguir, inconformado, o responsável interpôs recurso de revisão, que é objeto do presente exame.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

8. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peças 68-70), acolhido por despacho do relator, Min. Augusto Nardes, que conheceu do recurso, com fulcro nos artigos 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992, sem a atribuição de efeito suspensivo, ante a falta de amparo normativo (peça 72).

9. Posteriormente, o recorrente interpôs expediente denominado como 'pedido de reconsideração', em que pleiteou a atribuição de efeito suspensivo ao recurso interposto (peças 81-82). O expediente foi conhecido como agravo, mas denegado, no mérito, por meio do Acórdão 2303/2021-TCU-Plenário, rel. Min. Augusto Nardes (peça 88).

10. De qualquer modo, o recorrente obteve a suspensão dos efeitos do acórdão recorrido (objeto da Execução de Título Extrajudicial 5000554-37.2020.4.03.6139), por meio de agravo de instrumento interposto perante o Tribunal Regional Federal da 3ª Região (cf. peça 105), no âmbito da ação de Tutela Cautelar Antecedente 5001086-11.2020.4.03.6139, que, na presente data, ainda se encontra em trâmite na corte de 2ª instância.

11. Registre-se outrossim que, como se pode verificar por consulta ao Sisobi, o recorrente faleceu no dia 1/7/2021.

**EXAME TÉCNICO****12. Delimitação**

12.1. A presente instrução tem por objeto apreciar:

a) em preliminar:

a.1) a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento;

a.2) a falta de citação solidária do prefeito sucessor (Súmula TCU 230);

a.3) o cerceamento do direito de defesa do recorrente.

b) no mérito, a extensão dos efeitos do arquivamento de inquérito penal à instância administrativa.

PRELIMINARES**13. A prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento.****13.1. Análise:**

13.2. *Procede-se à análise desse tema, apesar de não ter sido levantado pelo recorrente, em observância à orientação desta secretaria e por se tratar de matéria de ordem pública.*

13.3. *No exame da prescrição, a Serur tem adotado os entendimentos detalhados na peça 108, que contém estudo e pronunciamentos anteriores da secretaria sobre o tema. Nessas manifestações estão desenvolvidas as seguintes premissas, que serão utilizadas no presente exame:*

a) *ao julgar o RE 636886, o STF conferiu nova interpretação ao art. 37, § 5º, da Constituição Federal, fixando a tese de que ‘é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas’;*

b) *as pretensões punitiva e de ressarcimento devem observar o mesmo regime na atividade de controle externo, dado o objetivo comum da prescrição, de fixar prazo para o Tribunal de Contas agir, para caracterizar o ilícito, identificar seu autor, dimensionar as consequências da conduta e impor as consequências legais, independentemente de tais consequências terem natureza punitiva ou ressarcitória;*

c) *até que sobrevenha norma específica, entende-se que a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento, no processo de controle externo, deve observar o regime da Lei 9.873/1999, na linha dos recentes pronunciamentos do STF a respeito. Nada obstante, também será realizado o exame da prescrição segundo o prazo decenal previsto no Código Civil.*

Análise da prescrição segundo os critérios do Código Civil

13.4. *No que se refere à pretensão punitiva, o TCU tem tradicionalmente aplicado os critérios definidos no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário, que, em incidente de uniformização de jurisprudência, orientou-se pela aplicação do Código Civil. Por esse acórdão, em linhas gerais, a prescrição subordina-se ao prazo geral de dez anos (CC, art. 205), contado, no caso de relação jurídica convencional, a partir da data da entrega da prestação de contas ou do dia seguinte ao término do prazo final para a entrega (o que ocorrer primeiro) e interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva da parte.*

13.5. *No caso em exame, não ocorre a prescrição segundo esses critérios, uma vez que a citação do responsável foi ordenada em 26/4/2016 (pronunciamento do Secretário de Controle Externo no Estado do Ceará, à peça 5), menos de dez anos depois do dia seguinte ao término do prazo para apresentação da prestação de contas final dos recursos repassados, em 21/3/2011 (peça 16, p. 40-41 e 54).*

13.6. *Assim, conclui-se que não haverá incidência da prescrição punitiva, de acordo com os parâmetros do Código Civil, conforme explicitados no Acórdão 1441/2016-TCU-Plenário.*

Análise da prescrição pelo regime da Lei 9.873/1999

13.7. *Para aplicação das premissas fixadas na Lei 9.873/1999 ao caso em exame, é preciso considerar os seguintes parâmetros:*

Termo inicial:

13.8. *Em seu art. 1º, a Lei 9.873/1999 determina que o prazo prescricional se inicia a partir ‘da*

data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado'. No caso de convênios e instrumentos congêneres, a prescrição do ressarcimento só começa a fluir a partir do momento em que forem prestadas as contas, mesmo que já esteja vencido o prazo para tanto, ou da data do primeiro ato de apuração do fato omissivo, o que ocorrer primeiro (como enfatizado pelo STF no voto do ministro Roberto Barroso, no MS 32201, assim como no voto do ministro Gilmar Mendes, no RE 636886).

13.9. Segundo esse critério, considerando que, no caso, se trata de convênio, o termo inicial de prescrição deu-se na data da entrega da prestação de contas, em 17/9/2012 (peça 16, p. 85).

Prazo:

13.10. A Lei 9.873/1999 apresenta um prazo geral, de cinco anos (art. 1º), e um prazo especial, previsto no art. 1º, § 2º, a saber: 'quando o fato objeto da ação punitiva da Administração também constituir crime, a prescrição rege-se pelo prazo previsto na lei penal'.

Prescrição intercorrente:

13.11. Nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei 9.873/1999, opera-se a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, aguardando 'julgamento ou despacho'.

13.12. Note-se que há correlação entre essa hipótese e as causas de interrupção da prescrição do art. 2º. Com efeito, uma vez interrompida a prescrição por alguma das hipóteses do art. 2º, o processo não pode ficar inativo, sem qualquer inovação processual relevante, por mais de três anos.

13.13. A finalidade da prescrição intercorrente, com seu prazo próprio, é a de assegurar a eficiência e celeridade nas apurações administrativas. Seria contrária a essa finalidade a paralisação injustificada do processo por período maior que o triênio estabelecido para a hipótese.

Interrupções:

13.14. No regime da Lei 9.873/1999, verificam-se causas interruptivas da prescrição, listadas a seguir:

1) Interrupção por ato inequívoco de apuração do fato ou por ato que promove o andamento do processo: trata-se da interrupção da prescrição 'por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato' (Lei 9.873/1999, art. 2º, II), ou por atos que evitam a paralisação do processo, prevenindo a prescrição intercorrente, como despacho e julgamento (Lei 9.873/1999, art. 1º, § 1º). No caso, por esse fundamento, a prescrição foi interrompida, entre outros:

1.1) pela instauração de tomada de contas especial pelo MTur, em 3/11/2014 (peça 1, p. 3);

1.2) pela autuação da presente TCE neste tribunal, em 2/7/2015 (peça 1);

2) Interrupção pela decisão condenatória recorrível (Lei 9.873/1999, art. 2º, inciso III): por esse fundamento, houve a interrupção em 19/9/2017, data da sessão em que foi proferido o acórdão condenatório (peça 27).

13.15. Verifica-se, portanto, que, em relação ao termo inicial de prescrição, em 17/9/2012, o prazo de cinco anos foi interrompido pela instauração de tomada de contas especial pelo MTur, em 3/11/2014, e pela autuação da presente TCE por este Tribunal, em 2/7/2015.

13.16. O acórdão condenatório foi proferido pouco mais de dois anos depois da autuação, em 19/9/2017.

13.17. Evidencia-se, portanto, que o presente feito não ficou paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, seja em sua fase interna ou externa.

13.18. Assim, demonstra-se que não haverá incidência da prescrição punitiva, seja a geral, seja a intercorrente, caso se adote como referência a Lei 9.873/1999, o que impõe como consequência, partindo-se da premissa de que a pretensão de ressarcimento segue as mesmas balizas, a conclusão de que também será viável a condenação ao ressarcimento dos prejuízos apurados nos autos.

Conclusão sobre a prescrição.



13.19. No presente processo, por conseguinte, não haverá a ocorrência da prescrição, quer se adote o Código Civil ou a Lei 9.873/1999 como fundamento para análise.

14. A falta de citação solidária do prefeito sucessor (Súmula TCU 230).

14.1. Alegações (peça 45, p. 14-22):

14.2. A instauração de tomada de contas especial somente em desfavor do recorrente, sem o chamamento do prefeito sucessor e em exercício quando da prestação de contas, contrariou a Súmula 230 desse Tribunal, assentada no princípio da continuidade administrativa e da proteção do patrimônio público (Lei 8.443/1992, art. 8º, e art. 84 do Decreto-Lei 200/1967), e cerceou o direito ao contraditório e à ampla defesa do recorrente.

14.3. Análise:

14.4. O recorrente aponta que seu sucessor na Prefeitura de Campina do Monte Alegre encaminhou ofício ao MTur, informando que não tinha condições de sanar as ressalvas à execução financeira do convênio em questão apontadas na Nota Técnica de Análise Financeira 538/2014 e que já havia requerido a devolução dos respectivos recursos por meio de ação civil pública. No entanto, segundo o recorrente, a alegada impossibilidade não teria sido comprovada e a ação noticiada não teria sido ajuizada.

14.5. Por isso, entende que o seu sucessor deveria ter sido chamado para responder solidariamente pelo 'ônus da prestação de contas', nos termos da Súmula TCU 230, verbis:

Compete ao prefeito sucessor apresentar a prestação de contas referente aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito e o prazo para adimplemento dessa obrigação vencer ou estiver vencido no período de gestão do próprio mandatário sucessor, ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público.

14.6. Não são necessárias maiores considerações para verificar a total inaplicabilidade desse enunciado à hipótese. Note-se que a atribuição da responsabilidade ao prefeito sucessor pela prestação de contas de recursos federais recebidos por seu antecessor depende basicamente de duas condições: 1) que o antecessor tenha sido omissor; 2) que o prazo para prestação de contas se esgote no período de gestão do sucessor.

14.7. Nos autos, todavia, verifica-se que o recorrente apresentou prestação de contas em 17/9/2012 (peça 16, p. 85). A irregularidade de suas contas não proveio de omissão, mas sim de uma série de ressalvas à execução financeira do convênio. Isso já seria o suficiente para afastar a aplicabilidade do enunciado acima.

14.8. Quanto ao prazo para a prestação de contas, o Siconv consigna que se estendeu até 30/8/2014 (peça 1, p. 156). Esse registro, no entanto, não encontra suporte normativo. A vigência do convênio, após prorrogação de ofício, se estendeu até 19/2/2011 (peça 16, p. 54). De acordo com a Cláusula 12ª do convênio, o prazo para prestação de contas seria de '30 (trinta) dias contados do término da vigência deste Convênio ou do último pagamento efetuado, quando este ocorrer em data anterior' (peça 16, p. 40-41). Portanto, estendeu-se, no máximo, até 21/3/2011. Ignora-se porque se consignou no Siconv que esse prazo se estenderia até 30/8/2014, quase dois anos depois até mesmo do encaminhamento já bastante intempestivo das contas pelo recorrente.

14.9. Assim sendo, nenhuma das duas condições básicas de aplicabilidade da Súmula TCU 230 se encontra presente, no caso, pois o prazo para prestação de contas do convênio examinado se esgotou no mandato do prefeito que aplicou os recursos, que foi quem as prestou, eximindo seu sucessor de qualquer responsabilidade, seja por omissão, seja pelas irregularidades verificadas na execução financeira.

14.10. Ainda que assim não fosse, a citação solidária do seu antecessor não constituiria direito do recorrente, pois, segundo o pacífico entendimento da jurisprudência deste Tribunal:

O instituto da solidariedade passiva constitui benefício legal erigido em favor do credor, razão pela qual eventual ausência do chamamento de outros responsáveis solidários pelo TCU não constitui nulidade



processual, não obstante, portanto, a imputação de débito ao agente devidamente citado, o qual, querendo, poderá reaver em juízo eventual ressarcimento pessoal por meio de ação regressiva.

Acórdão 2591/2016-Plenário, rel. Benjamin Zymler.

14.11. No mesmo sentido, entre muitos outros, os Acórdãos 425/2019, rel. Benjamin Zymler, 2199/2015, rel. José Jorge, 301/2015, rel. Vital do Rêgo, e 2199/2015, rel. José Jorge, todos do Plenário.

15. O cerceamento do direito de defesa do recorrente.

15.1. Alegações (peça 45, p. 22-25):

15.2. A falta de acolhimento às propostas do Ministério Público de Contas de renovar a citação do recorrente para manifestação sobre novos documentos apresentados pelo MTur após diligência promovida pela unidade técnica e em solidariedade com os gestores do MTur responsáveis pela celebração do Convênio 555/2010 resultou em afronta ao devido processo legal, bem como ao princípio do contraditório e da ampla defesa.

15.3. À vista disso, requer-se a declaração de nulidade de todos os atos desde a instauração da TCE.

15.4. Análise:

15.5. Após a citação do ora recorrente (peças 6 e 9), que não apresentou defesa, a unidade técnica responsável empreendeu diligência perante o MTur para que enviasse ao Tribunal a 'documentação encaminhada a título de prestação de contas alusiva ao Convênio 555/2010' (peça 13). O material apresentado pelo MTur foi juntado aos autos nas peças 15 a 17.

15.6. À vista disso, o Ministério Público junto a este Tribunal propôs que se renovasse a citação do responsável (peça 22), embora reconhecendo que a unidade técnica não utilizara o material superveniente para embasar sua proposta de mérito.

15.7. Essa proposta foi rejeitada pelo Ministro Relator a quo, Bruno Dantas, que esclareceu que já constava dos autos o processo de tomada de contas especial, com referências e citações ao processo anterior, de acompanhamento do convênio e da prestação de contas. Aduziu que a juntada posterior do processo de acompanhamento não representava qualquer prejuízo ao responsável, 'seja porque o ex-gestor teve inúmeras oportunidades de acesso ao processo no âmbito interno do MTur, seja porque a juntada do processo a esta TCE tem a função precípua de fornecer as evidências para orientar a instrução da unidade técnica e de sustentar as avaliações e conclusões do órgão julgador' (peça 23, p. 2).

15.8. Anui-se à orientação do relator, pois, tendo em vista a inversão do ônus da prova que se opera nos processos de prestação e tomada de contas, cabe ao responsável, e não ao Tribunal, trazer aos autos os elementos necessários à sua defesa. Assim, a juntada do processo de acompanhamento não teve por fim subsidiar a defesa do responsável, mas sim a adequada instrução da proposta da unidade técnica.

15.9. Note-se, outrossim, que o responsável permaneceu revel, deixando de fazer uso de sua prerrogativa de apresentar defesa. Verifica-se, portanto, preclusão lógica da pretensão de renovação da citação, visto que não se apresenta qualquer evidência de que a revelia tenha decorrido da falta de quaisquer elementos nos autos. Não tem cabimento, assim, a pretensão do responsável de ter renovada oportunidade de defesa da qual não fez uso por mera opção pessoal.

15.10. Ressalte-se, por fim, que eventual prejuízo ao recorrente teria sido sanado, de qualquer forma, pelas oportunidades de reconsideração e revisão da deliberação condenatória que lhe foram oferecidas, de modo que o retorno, absolutamente desnecessário, do processo a seus estágios iniciais apenas resultaria no desperdício de recursos públicos que nele foram investidos até agora e no risco de sequer vir a ser concluído, frustrando a obtenção de qualquer benefício.

15.11. Quanto aos gestores do MTur responsáveis pela celebração do convênio examinado, note-se que o Ministério Público junto a esta Corte, em sua derradeira manifestação nos autos (peça 26), não propôs apenas a sua chamada aos autos para responderem, solidariamente com o recorrente,

pelas mesmas irregularidades que motivaram a sua citação, nomeadamente, as ressalvas indicadas em nota de análise financeira. Ao contrário, depois de apontar uma série de inconsistências nas circunstâncias que cercaram a realização e o pagamento do evento objeto do convênio, o MP/TCU apontou que este não passou de um 'esquema fraudulento para repasse de recursos públicos à Prefeitura Municipal de Campina do Monte Alegre/SP' e de uma 'simulação', diante da qual 'as falhas apontadas na Análise Financeira perdem significado'.

15.12. Portanto, a proposta do MP/TCU não consistiu simplesmente em agregar os gestores do MTur ao polo passivo do presente feito, para responderem juntamente com o recorrente pelas mesmas irregularidades, mas, sim, em também alterar a natureza das irregularidades imputadas, agravando-as. O relator não adotou essa proposta justamente por entender 'que os problemas apontados pelo Representante do MP/TCU revelam, mais do que indícios de fraude, uma falha sistêmica vivenciada pelo órgão à época do convênio em questão, que, conforme apontado pelo Acórdão 1.948/2017-TCU-Plenário, pode encontrar-se em vias de superação' (peça 28, p. 3).

15.13. Assim, o atendimento ao pleito do recorrente importaria em averiguar não só as falhas na execução financeira do convênio que lhe são imputadas nos autos, mas também se essas falhas importariam em fraude e simulação. No entanto, não teria cabimento a adoção dessa providência em sede recursal, tendo em vista que seria prejudicial ao recorrente, violando, assim, o princípio da non reformatio in pejus.

15.14. Não procedem, por conseguinte, quaisquer das preliminares de nulidade absoluta aventadas pelo recorrente.

MÉRITO

16. A extensão dos efeitos do arquivamento de inquérito penal à instância administrativa.

16.1. Alegações (peça 45, p. 25-38):

16.2. O arquivamento de inquérito policial instaurado pelo Ministério Público Federal, homologado pela Justiça Federal, comprovou a correta aplicação dos recursos do Convênio MTur 555/2010. A verificação, no caso, da falta de provas da existência do fato permite a comunicabilidade da deliberação da instância penal, que é mais rigorosa, à administrativa. Entendimento contrário afrontaria o princípio da segurança jurídica.

16.3. Análise:

16.4. O recorrente traz aos autos pronunciamento da Procuradoria da República em Itapeva/SP pelo arquivamento de inquérito policial que visava à apuração da prática do crime de responsabilidade previsto no art. 1º, inc. VII, do Decreto-Lei 201/1967 pelo recorrente, quanto à prestação de contas do Convênio MTur 555/2010 (peça 47).

16.5. Essa proposição se baseou no entendimento do MPF de que as irregularidades na execução financeira do convênio indicadas na Nota Técnica de Análise Financeira 538/2014 haviam sido esclarecidas. Basicamente, o órgão ministerial considerou comprovada a regularidade da contratação dos artistas por inexigibilidade de licitação e que os pagamentos efetuados aos artistas correspondiam exatamente à movimentação da conta bancária do convênio.

16.6. O recorrente relata, ainda, que o MPF, ao se manifestar sobre acórdão proferido no TC 015.832/2015-5, reafirmou esse entendimento, pronunciando-se pela manutenção do arquivamento do inquérito.

16.7. O recorrente considera, então, que teria havido reconhecimento na instância penal da inexistência material dos fatos (a irregularidade da aplicação dos recursos do convênio considerado), o que constituiria exceção ao princípio da independência das instâncias, obrigando o TCU a declarar a regularidade das presentes contas.

16.8. O princípio da independência das instâncias, que vigora no ordenamento jurídico brasileiro, estabelece que podem ocorrer condenações simultâneas nas diferentes esferas – cível, criminal e administrativa. O artigo 935 do Código Civil prescreve que a 'responsabilidade civil é independente da criminal, não se podendo questionar mais sobre a existência do fato, ou sobre quem

seja o seu autor, quando estas questões se acharem decididas no juízo criminal'. Esse dispositivo precisa ser conjugado com o artigo 66 do Código de Processo Penal, o qual estabelece que 'não obstante a sentença absolutória no juízo criminal, a ação civil poderá ser proposta quando não tiver sido, categoricamente, reconhecida a inexistência material do fato'.

16.9. Interpretando os dois dispositivos conjuntamente, tem-se que a sentença penal impedirá a propositura ou continuidade de ação nos âmbitos civil e, por extensão, administrativo, apenas se houver sentença penal absolutória negando categoricamente a existência do fato ou afirmando que não foi o réu quem cometeu o delito.

16.10. Quanto ao inquérito policial, verifica-se que possui a natureza de procedimento administrativo:

O inquérito policial é um procedimento preparatório da ação penal, de caráter administrativo, conduzido pela polícia judiciária e voltado à colheita preliminar de provas para apurar a prática de uma infração penal e sua autoria. Seu objetivo precípua é a formação da convicção do representante do Ministério Público, mas também a colheita de provas urgentes, que podem desaparecer, após o cometimento do crime.

(...)

(...) tendo em vista que a ação penal, como regra, é pública, regida pelo princípio da obrigatoriedade, o controle é feito pelo Judiciário. Trata-se de atuação administrativa e não jurisdicional, portanto anormal. Logo, não cabe ao promotor, embora seja o titular da ação penal, a exclusiva deliberação acerca do oferecimento de denúncia ou do arquivamento do inquérito. Deve submeter o seu pedido ao juiz que, analisando o material recebido e as razões invocadas pelo órgão acusatório, pode acatá-lo ou não.

Determinando o arquivamento, somente se reabre a investigação havendo novas provas. Entretanto, desacolhendo o pedido, o magistrado deve remeter o inquérito ou as peças de informação ao Procurador-Geral, que deliberará a respeito. (...).

(...)

Cabe a um órgão colegiado a análise do pedido de arquivamento feito por procurador da república e rejeitado por juiz federal. Dispõe a Lei Complementar 75/93, cuidando da organização, das atribuições e do Estatuto do Ministério Público da União, que 'as Câmaras de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal são os órgãos setoriais de coordenação, de integração e de revisão do exercício funcional na instituição' (art. 58) (...). Cabe-lhes, entre outras atribuições, 'manifestar-se sobre o arquivamento de inquérito policial, inquérito parlamentar ou peças de informação, exceto nos casos de competência originária do Procurador-Geral' (art. 62, IV).

Nucci, Guilherme de Souza. **Manual de processo penal e execução penal**. 11. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

16.11. Como procedimento administrativo, o inquérito policial é arquivado por ato dessa mesma natureza.

Sabe-se que o ato de arquivamento do inquérito policial, na antiga redação do art. 28 do CPP, era de competência da autoridade judiciária. A lei se referia expressamente a esse ato judicial de arquivamento do inquérito como 'despacho' (art. 67, I, do CPP). (...)

(...)

Já com a Lei n. 13.964/2019, fica claro que o arquivamento do inquérito policial incumbe ao Ministério Público, tratando-se, portanto, de ato de natureza administrativa, e não mais jurisdicional. (...)

Machado, Leonardo Marcondes. **Ainda sobre o arquivamento do inquérito policial na lei 'anticrime'**. Consultor Jurídico. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-mai-05/academia-policia-ainda-arquivamento-inquerito-policial-lei-anticrime#author>. Acesso em 25/2/2022.

16.12. Desse modo, no caso do arquivamento do inquérito policial, a autoridade judiciária exerce função de controle, mas sem cunho efetivamente decisório, não lhe cabendo rever a decisão terminativa, mas apenas invocar autoridade ou órgão superior do Ministério Público que tem a atribuição de revê-la. Há, portanto, apenas o proferimento de decisão administrativa pela autoridade judiciária, que não se reveste do caráter de sentença nem produz coisa julgada material.

16.13. Assim, o arquivamento de inquérito policial, ainda que em razão da inexistência do fato, não equivale a sentença penal absolutória e não opera efeito vinculante sobre a instância



administrativa. No caso do convênio em questão, portanto, ao contrário do que alega o recorrente, o TCU não está obrigado a seguir o entendimento do MPF de que não houve irregularidade na respectiva prestação de contas.

16.14. Tendo em vista, portanto, os aspectos destacados pela Nota Técnica de Análise Financeira 538/2014 (peça 16, p. 173-181), notadamente quanto às divergências entre os pagamentos declarados no Siconv e aqueles constantes dos lançamentos bancários, à ausência dos contratos de exclusividade e à ausência de atesto de recebimento dos serviços prestados e da identificação do número do convênio nos documentos fiscais, entende-se que persiste a falta de comprovação do nexo de causalidade entre os recursos do convênio e o evento realizado que constituiu o fundamento da irregularidade das presentes contas.

CONCLUSÃO

17. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 636886, conferiu nova interpretação ao art. 37, § 5º, da Constituição Federal, fixando a tese de que 'é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas';

b) o Código Civil e a Lei 9.873/1999 constituem as duas alternativas que, de forma mais consistente, polarizam os debates acerca do regime de prescrição a ser observado no processo de controle externo;

c) na situação em exame, não ocorre prescrição, quer se adote o Código Civil ou a Lei 9.873/1999 como fundamento para análise;

d) nenhuma das duas condições básicas de aplicabilidade da Súmula TCU 230 se encontra presente, no caso, pois o prazo para prestação de contas do convênio examinado se esgotou no mandato do prefeito que aplicou os recursos, que foi quem as prestou, eximindo seu sucessor de qualquer responsabilidade, seja por omissão, seja pelas irregularidades verificadas na execução financeira;

e) o instituto da solidariedade passiva constitui benefício legal erigido em favor do credor, razão pela qual eventual ausência do chamamento de outros responsáveis solidários pelo TCU não constitui nulidade processual, não obstando, portanto, a imputação de débito ao agente devidamente citado;

f) a juntada do processo de acompanhamento não teve por fim subsidiar a defesa do responsável, mas sim a adequada instrução da proposta da unidade técnica;

g) verifica-se preclusão lógica da pretensão de renovação da citação, visto que não tem cabimento a pretensão do responsável de ter renovada oportunidade de defesa da qual não fez uso por mera opção pessoal;

h) não tem cabimento a determinação em sede recursal da citação solidária dos gestores do MTur, tendo em vista que agravaria a situação do recorrente, violando, assim, o princípio da non reformatio in pejus;

i) no caso do arquivamento do inquérito policial, a autoridade judiciária exerce função de controle, mas sem cunho efetivamente decisório; há, portanto, apenas o proferimento de decisão administrativa, que não se reveste do caráter de sentença nem produz coisa julgada material;

j) assim, o arquivamento de inquérito policial, ainda que em razão da inexistência do fato, não equivale a sentença penal absolutória e não opera efeito vinculante sobre a instância administrativa;

k) no caso do convênio em questão, portanto, ao contrário do que alega o recorrente, o TCU não está obrigado a seguir o entendimento do MPF de que não houve irregularidade na respectiva prestação de contas;

l) assim, persiste a falta de comprovação do nexo de causalidade entre os recursos do convênio e o evento realizado que constituiu o fundamento da irregularidade das presentes contas.

18. Com base nessas conclusões, propõe-se o conhecimento do recurso interposto para que



lhe seja denegado provimento.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

19. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de revisão interposto por José Benedito Ferreira contra o Acórdão 8786/2017-TCU-1ª Câmara, propondo-se, com base nos arts. 32, inciso III, e 35, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 288, inciso III, do RI/TCU:

a) *conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;*
b) *dar conhecimento ao representante do recorrente e aos demais interessados da decisão que vier a ser prolatada”.*

2. O Ministério Público junto a este Tribunal discordou da proposta apresentada pela Serur, ante as seguintes considerações (peça 111):

“6. Primeiramente, cumpre esclarecer que inexistem questionamentos acerca da execução física da avença (peça 16, p. 136-139), de modo que a citação dirigida ao responsável decorreu da não comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados sob a ótica da execução financeira (peça 6).

7. No âmbito do MTur, a exigência de devolução de recursos fundou-se nas seguintes irregularidades, sintetizadas na instrução da Serur (peça 109, p. 2-3):

a) *divergências entre os pagamentos declarados no Siconv e aqueles constantes dos lançamentos bancários;*

b) *edital/cotação/publicações – embora a aba ‘Processo de execução’ do Siconv tenha sido preenchida com informações acerca de um processo de inexigibilidade realizado, nenhum documento comprobatório foi nela inserido;*

c) *ausência dos contratos de exclusividade;*

d) *ausência de publicação dos extratos dos contratos firmados mediante inexigibilidade de licitação na imprensa oficial;*

e) *documentos fiscais - ausência de atesto de recebimento dos serviços prestados e da identificação do número do convênio. Sobre a Nota Fiscal n.º 7 da BBiano Magnólio Silva - ME, constatou-se ainda que sua discriminação não foi realizada em conformidade com o plano de trabalho;*

f) *ausência de comprovantes de recolhimento das retenções de tributos; e*

g) *ausência de aplicação financeira dos recursos.*

8. Quanto às falhas indicadas nas letras ‘b’ e ‘d’, verifica-se que não seriam suficientes, por si sós, para justificar a imputação de débito ao responsável, visto tratarem da inobservância às formalidades na inserção de dados no Siconv e à publicidade dos atos praticados. Ademais, tais questionamentos sequer foram dirigidos ao responsável por meio da citação (peça 6), o que desaconselharia exigir a devolução de valores sob tais argumentos. Nesse sentido, seria possível cogitar a aplicação de sanção ao ex-prefeito, o que não mais se afigura viável em razão de seu falecimento em 1º/7/2021.

9. No que se refere à ausência dos contratos de exclusividade (letra ‘c’), constam dos autos cartas assinadas pelos representantes legais das atrações artísticas transferindo à Prefeitura Municipal de Campina do Monte Alegre/SP os direitos referentes às apresentações no evento em análise nestes autos (peça 49, p. 1, e peça 50, p. 1). Importa consignar que não se trata de documentos transmitindo direitos a intermediários, como de costume nas avenças examinadas por este Tribunal, mas de contratação realizada diretamente pelo município.

10. Em relação à ausência dos comprovantes de retenção de tributos (letra ‘f’), constata-se sua juntada na peça 49, p. 12, e na peça 50, p. 12, com os correspondentes débitos no extrato na peça 24, p. 27, o que saneia a questão.

11. No caso da não aplicação financeira dos recursos (letra 'g'), verifica-se que tal medida não se justificaria, visto que os recursos foram repassados pelo MTur posteriormente à realização do evento e, tão logo disponibilizados, custearam os dois pagamentos referentes às contratações dos artistas que se apresentaram (peça 25, p. 17-18).

12. Restaria analisar as irregularidades apontadas nas letras 'a' e 'e', atinentes à execução financeira propriamente dita. Conforme consta dos autos, a prefeitura firmou o Contrato 29/2010 (peça 24, p. 5-10) e o Instrumento Particular de Contrato de Prestação de Serviços Artísticos na peça 24, p. 11-16, diretamente com os representantes legais de Meninos de Goiás e do cantor Edson, respectivamente.

13. Para lastrear os pagamentos realizados, foram emitidas as notas fiscais na peça 24, p. 28, no valor de R\$ 80.000,00, e p. 29, no valor de R\$ 25.000,00, das quais foi retido, como já dito anteriormente, o Imposto sobre Serviços (ISS), nos montantes de R\$ 1.600,00 e R\$ 500,00, respectivamente.

14. Sintetizando os pagamentos realizados com os recursos provenientes do Convênio 550/2010, tem-se o seguinte:

Despesa	Comprovante	Valor (R\$)	Extrato
HMW Produções Artísticas Ltda	Transferência peça 24, p. 30	78.40 0,00	Peça 24, p. 27
BBiano Magnólio da Silva	Transferência peça 25, p. 2	15.50 0,00	
Meninos de Goiás Produções Artísticas	Recibo anexo à nota na peça 25, p. 13	9.000 ,00	
Prefeitura Municipal	ISS peça 25, p. 15	500,0 0	
Prefeitura Municipal	ISS peça 25, p. 16	1.600 ,00	
Total		105.0 00,00	

15. No que se refere aos pagamentos relativos ao show da banda Meninos de Goiás, a divergência nos dados indicados na documentação comprobatória foi objeto de consideração na peça recursal, nos seguintes termos:

Esclareceu-se que Bbiano Magnólio da Silva-ME trata-se do nome empresarial de Meninos de Goiás Produções Artísticas (nome fantasia). Na própria NF de fl. 338, consta o nome empresarial de Bbiano. Tal afirmação é comprovada pelo extrato de fls. 339. Inclusive, em 2014, JOSÉ BENEDITO FERREIRA justificou que houve mero erro formal no nome que constou do contrato, 'já que o nome da razão social desta empresa é Bbiano Magnólio da Silva-ME, e não Meninos de Goiás Produções Artísticas, que se refere ao nome fantasia desta empresa'. O erro material foi diagnosticado no ato do pagamento, razão pela qual foi realizado o pagamento na conta bancária vinculada à razão social (fls. 343).

16. De fato, examinando a nota fiscal na peça 24, p. 29, é possível identificar o nome fantasia da empresa e a razão social denominada BBiano Magnólio da Silva, o que saneia a questão e permite estabelecer nexos com os documentos apresentados para justificar o pagamento de R\$ 25.000,00 pela apresentação em comento. Tal informação é corroborada pela consulta à Receita Federal juntada na peça 25, p. 7.

17. Importa consignar a existência de divergência entre o valor do ISS indicado na nota fiscal na peça 24, p. 28, no valor de R\$ 4.000,00, e o efetivamente recolhido, no montante de



R\$ 1.600,00 (peça 25, p. 16). Entretanto, tal irregularidade refoge à competência deste Tribunal, não tendo o condão de interferir na análise da aplicação dos recursos repassados.

18. Feitas essas considerações, em face da viabilidade de aferir a destinação dos recursos federais repassados, bem assim ante a execução do objeto pactuado, afigura-se possível desconstituir o débito objeto de condenação, devendo ser dado provimento ao recurso interposto.

19. Registro que, caso não acolhida a proposta deste Parquet de contas, cabe afastar, de ofício, a multa aplicada por meio da decisão vergastada, haja vista o caráter personalíssimo da sanção e o falecimento do responsável.

20. Diante do exposto, renovando as vênias por dissentir do encaminhamento cogitado pela Serur, este membro do Ministério Público de Contas propõe conhecer do recurso interposto e, no mérito, dar-lhe provimento”.

É o relatório.

VOTO

Tratam os autos, originariamente, de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Turismo – Mtur em desfavor de José Benedito Ferreira, ex-prefeito do Município de Campina do Monte Alegre/SP (gestão 2009/2012), em razão da não apresentação de parte da documentação exigida para a prestação de contas do Convênio 555/2010 (Siconv 736286), o qual tinha por objeto o apoio à realização do evento “Festa do Peão de Campina do Monte Alegre/SP”, previsto para 3 a 6/6/2010.

2. Com vigência no período de 3/6/2010 a 19/2/2011 (peça 1, fls. 139/143) e prazo para prestação de contas até 30 dias após esse período (peça 16, fls. 28/46), referido convênio previa recursos no montante de R\$ 105.000,00, sendo R\$ 100.000,00 à conta do concedente e R\$ 5.000,00 referentes à contrapartida do conveniente. Os recursos federais foram repassados à municipalidade em parcela única, em 30/11/2010 (peça 24, fl. 26).

3. O plano de trabalho pactuado previa a contratação das seguintes atrações artísticas: cantor Edson (R\$ 80.000,00) e banda Meninos de Goiás (R\$ 25.000,00).

4. Nos termos da Nota Técnica de Reanálise 396/2013 (peça 16, fls. 136/139), de 12/4/2013, o MTur aprovou a execução física do convênio. Todavia, consoante Nota Técnica de Análise Financeira 538/2014 (peça 16, fls. 173/181), de 29/9/2014, ante a não apresentação de documentação complementar que comprovasse a regular execução financeira do Convênio 555/2010, rejeitou a prestação de contas apresentada pelo conveniente (peça 1, fls. 59/82), em razão das seguintes ressalvas, sintetizadas no Relatório de Auditoria 740/2015 (peça 1, fls. 163/166), da Secretaria Federal de Controle Interno:

- a) divergência entre os pagamentos declarados no Siconv e os lançamentos bancários;
- b) não apresentação de documentação relativa ao processo que tratou da inexigibilidade de licitação das apresentações artísticas, embora a aba “Processo de execução” do Siconv tenha sido preenchida com informações acerca de um processo de inexigibilidade realizado;
- c) não apresentação de cópia do contrato social da empresa BBiano Magnolio da Silva visando comprovar a contratação direta da banda Meninos de Goiás e do contrato de exclusividade firmado entre a empresa HMW Produções Artísticas Ltda. e o cantor Edson, devidamente registrado em cartório, comprovando a inviabilidade de competição;
- d) não apresentação de cópia de todos os contratos celebrados pela municipalidade;
- e) apresentação de notas fiscais sem os devidos atestos de recebimento dos serviços prestados e sem a identificação do convênio;
- f) apresentação da nota fiscal relativa à contratação da empresa BBiano Magnolio da Silva contendo descrição de serviço diferente do previsto no plano de trabalho;
- g) não apresentação dos comprovantes de todos os pagamentos realizados com recursos conveniados;



- h) não apresentação de comprovante dos recolhimentos/retenções dos tributos devidos;
- i) ausência de aplicação financeira dos recursos conveniados.

5. Em vista disso, o tomador de contas concluiu pela concretização de dano ao erário, no valor integral repassado, sob a responsabilidade do Sr. José Benedito Ferreira, fundamentado na impugnação total das despesas, decorrente de irregularidades na execução financeira do objeto conveniado (peça 1, fls. 139/143).

6. No âmbito deste Tribunal, foi promovida a citação do Sr. José Benedito Ferreira em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos conveniados.

7. Após analisar o feito, este Tribunal decidiu, à revelia do responsável, julgar irregulares as presentes contas, condená-lo em débito e aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 15.000,00, conforme Acórdão 8.786/2017-TCU-1ª Câmara (relator Ministro Bruno Dantas).

8. Examina-se, nesta oportunidade, recurso de revisão interposto pelo Sr. José Benedito Ferreira contra o aludido **decisum** (peça 45 a 67), em 30/11/2020, no qual alega, em síntese: a) cerceamento de defesa devido ao não acolhimento de proposta nos autos de renovação de citação e de realização de audiência de outros gestores; b) inobservância do devido processo legal, ante o não chamamento do prefeito sucessor e em exercício quando do prazo para prestação de contas, contrariando a Súmula TCU 230; c) omissão do prefeito sucessor na apresentação da documentação complementar à prestação de contas requerida pelo órgão concedente, bem como não demonstração, por esse gestor, da impossibilidade de fazê-lo, tampouco comprovação da adoção de medidas cabíveis para resguardo do patrimônio público; e d) extensão dos efeitos do arquivamento de inquérito penal à instância administrativa.

9. Na instrução de mérito (peça 109), a Secretaria de Recursos propôs a negativa de provimento do recurso.

10. Discordando da unidade técnica (peça 111), o Ministério Público junto a este Tribunal sugeriu o provimento do apelo, para desconstituir o débito objeto de condenação, por entender pela viabilidade de aferição, junto à documentação inserida nos autos, da destinação dos recursos federais repassados e da execução do objeto pactuado.

11. No tocante à admissibilidade do recurso, reitero o seu conhecimento, sem efeito suspensivo, com fundamento no disposto nos arts. 32, inciso III, e 35 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 288 do Regimento Interno deste Tribunal.

12. No mérito, pedindo vênias ao douto **Parquet**, manifesto concordância com a proposta apresentada pela Serur, cujos fundamentos incorporo a estas razões de decidir, no sentido de negar provimento ao recurso de revisão.

13. Com efeito, a motivação para a instauração da presente tomada de contas especial foi a reprovação da prestação de contas apresentada pelo conveniente (peça 1, fls. 59/82), em face das ressalvas apontadas na Nota Técnica de Análise Financeira 538/2014, indicadas anteriormente.

14. Segundo o concedente, não foi possível a emissão de parecer técnico conclusivo em decorrência de não terem sido apresentados, pelo conveniente, elementos suficientes que evidenciassem a regularidade financeira da aplicação dos recursos conveniados.

15. Em sede recursal, o Ministério Público junto a este Tribunal concluiu que os documentos constantes dos autos (peças 24 e 25, 49/50, 52), além de sanear parte das ressalvas que levaram à rejeição da prestação de contas apresentada pelo conveniente, remanescendo apenas algumas falhas formais, atestariam a regularidade da execução financeira do convênio em tela.

16. Ocorre que, a meu ver, tal documentação apresenta inconsistências que impedem uma conclusão nesse sentido, quais sejam:

- contrato sem numeração celebrado com a empresa HMW Produções Artísticas Ltda. em 7/4/2010 (peça 24, fls. 11/16) e indicando a realização do show artístico do cantor Edson em 14/5/2010, ou seja, em datas pretéritas à própria celebração do convênio, em 31/5/2010, e diversas da



indicada no ajuste pactuado e na carta de exclusividade subscrita por essa empresa para o evento (peça 25, fl. 9), qual seja, 3/6/2010;

- Nota Fiscal 3 (peça 24, fl. 28), no valor de R\$ 80.000,00, relacionada ao show artístico do cantor Edson, emitida pela empresa HMW Produções Artísticas Ltda. em 13/5/2010, ou seja, em data pretérita à própria celebração do convênio, em 31/5/2010;

- Contrato 29/2010 (peça 24, fls. 5/10), relacionado ao show artístico da banda Meninos de Goiás, celebrado com a empresa BBiano Magnólio da Silva em 10/5/2010, ou seja, em data pretérita à própria celebração do convênio, em 31/5/2010;

- Nota Fiscal 7 (peça 24, fl. 29), no valor de R\$ 25.000,00, relacionada ao show artístico da banda Meninos de Goiás, emitida pela empresa BBiano Magnólio da Silva em 3/12/2010, atestando a realização do evento em 4/6/2010, ou seja, em data diversa da indicada nos documentos emitidos pela municipalidade, denominados “Nota Parcial” (peça 24, fl. 31, e peça 50, fl. 10), reportando-se ao show da mesma banda como tendo ocorrido em 13/5/2010, ou seja, em data pretérita à própria celebração do convênio e à indicada no contrato celebrado com esse empresa, qual seja, 4/6/2010;

17. Vê-se que tais documentos não guardam total compatibilidade entre si e com as despesas informadas no plano de trabalho pactuado e na prestação de contas apresentada pelo recorrente, deixando de evidenciar, no conjunto, o exigido nexo de causalidade com os recursos conveniados.

18. Ressalto que as inconsistências ora apontadas, aliadas ao contexto em que se deu a celebração do convênio em tela, levam a crer na ocorrência de montagem do processo para recebimento de recursos públicos federais e para comprovação da realização do objeto pactuado, como anteriormente anotado pelo Ministério Público junto a este Tribunal, em sua manifestação que amparou o acórdão condenatório (peça 26, fls.1/3).

19. Na ocasião, destacou o douto **Parquet** que, não obstante o lapso de tempo disponível para a análise técnica e jurídica do pleito, entre a data da proposta do ajuste inserida no sistema Siconv (31/3/2010) e o período declarado de realização do evento (3 a 6/6/2010), toda a tramitação do processo para a concessão do convênio no âmbito do MTur se deu em um único dia, 31/5/2010.

20. Por outro lado, conforme material de divulgação da festividade constante do endereço eletrônico <http://festadopeao2010.blogspot.com.br> (peça 26, fl. 4), o evento objeto do convênio, “Festa do Peão de Campina do Monte Alegre/SP” de 2010, teria acontecido entre os dias 13 e 16/5 daquele ano.

21. Em suas palavras, “a realização do objeto da avença com recursos do Município antes de concretização do convênio com a União revela, além da fraude, a prescindibilidade do aporte de recursos federais para tal desiderato”.

22. Destarte, em que pese a inexistência de dúvidas quanto à execução física do evento conveniado, não é possível concluir, a partir dos elementos constantes dos autos, pela regularidade financeira da aplicação dos recursos conveniados, o que impede o afastamento do débito imputado ao recorrente.

23. Por essas razões, nesse aspecto, sou pela negativa de provimento do recurso, nos moldes propostos pela unidade técnica.

24. Quanto à multa proporcional aplicada ao Sr. José Benedito Ferreira, mediante o subitem 9.3 do acórdão recorrido, acolho a proposta apresentada pelo douto **Parquet**, de afastamento, de ofício, dessa sanção, ante o falecimento do responsável, em 1º/7/2021.

25. Isso porque, no caso, ainda não ocorreu o trânsito em julgado do acórdão condenatório, haja vista que esse **decisum** se encontra com a eficácia suspensa, conforme extrato do Cadirreg (peça 80), por força de decisão de antecipação de tutela recursal proferida pelo TRF da 3ª Região, em 3/2/2021, no Agravo de Instrumento 5000193-70.2021.4.03.0000, interposto pelo Sr. José Benedito Ferreira contra decisão proferida pelo Juízo da 1ª Vara Federal de Itapeva/SP na Ação Ordinária 5001086-11.2020.4.03.6139, movida em face da União.

26. Nessas situações, a jurisprudência consolidada deste Tribunal é no sentido de que, havendo



o óbito do responsável, somente a multa já convertida em dívida patrimonial em decorrência do trânsito em julgado do acórdão gerador da sanção é que pode subsistir e ser cobrada do espólio ou dos sucessores do **de cujus**, no limite do patrimônio transferido.

27. Nessa linha, os seguintes julgados:

- “A multa só se consolida como dívida patrimonial, transferível aos sucessores do responsável, depois de transitado em julgado o acórdão condenatório; se o falecimento do responsável ocorrer antes desse momento, o TCU poderá, de ofício, tornar sem efeito a pena aplicada” (Acórdão 1.021/2011-Plenário, Relator José Mucio Monteiro).

- “O óbito de responsável ocorrido após sua citação válida, mas antes do trânsito em julgado da decisão condenatória, é motivo para a revisão de ofício do acórdão, com a finalidade de afastar a multa aplicada, mantendo-se, porém, incólume o débito imputado” (Acórdão 1.800/2015-Plenário, Relator Vital do Rêgo);

28. Destarte, a penalidade de multa não se transfere aos sucessores do responsável falecido, tendo em vista seu caráter personalíssimo, de forma que a morte ocorrida em data anterior ao trânsito em julgado do acórdão condenatório é causa de extinção da punibilidade.

Ante o exposto, voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação do Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1383/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 015.832/2015-5.

1.1. Apenso: 000.282/2018-9

2. Grupo: II; Classe de Assunto: I – Recurso de revisão (em Tomada de Contas Especial).

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Responsável: José Benedito Ferreira (044.446.508-18).

3.2. Recorrente: José Benedito Ferreira (044.446.508-18).

4. Órgão/Entidade: Município de Campina do Monte Alegre/SP.

5. Relator: Ministro Augusto Nardes.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Bruno Dantas.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).

8. Representação legal: Antonio Cesar Bueno Marra (1766-A/OAB-DF), Jose Eduardo Rangel de Alckmin (2.977/OAB-DF) e outros, representando José Benedito Ferreira.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia recurso de revisão interposto contra o Acórdão 8.786/2017-TCU-1ª Câmara,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento nos arts. 32, inciso III, e 35 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 288 do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. conhecer do presente recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. rever, de ofício, o acórdão recorrido, para afastar a multa aplicada ao Sr. José Benedito Ferreira mediante o subitem 9.3 desse **decisum**, em face do seu falecimento anteriormente ao trânsito em julgado do acórdão condenatório, mantendo-se, porém, incólume o débito que lhe foi imputado;

9.3. dar ciência desta deliberação ao recorrente e demais interessados.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.



11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1383-22/22-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas e Vital do Rêgo.
 - 13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 039.606/2020-1

Natureza: Auditoria.

Órgãos/Entidades: Advocacia-Geral da União; Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial; Agência Brasileira de Inteligência; Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos; e outros.

Representação legal: Juliana Andrade Litaiff (44.123/OAB-DF), Luiza Rocha Jacobsen (46.824/OAB-DF) e outros, representando Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte - Conselho Nacional; Juliana Andrade Litaiff (44.123/OAB-DF), Luiza Rocha Jacobsen (46.824/OAB-DF) e outros, representando Serviço Social do Transporte - Conselho Nacional; Leonardo Andrade Simon, Roberto Parucker e outros, representando Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.a.; Cássio Augusto Muniz Borges (91152/OAB-RJ), Francisco de Paula Filho (7.530/OAB-DF) e outros, representando Serviço Social da Indústria - Departamento Nacional; Grazielle Fernandes Pettene, Anna Paula Bottrel Souza (143.502/OAB-RJ), Adriana Diniz de Vasconcellos Guerra (191.390-A/OAB-SP), Saulo Benigno Puttini (42.154/OAB-DF), Pedro Jose de Almeida Ribeiro (163.187/OAB-RJ), Maritisa Mara Gambirasi Carcinoni, Carina Gallardo Rey (132.226/OAB-RJ), Tais Guida Fonseca Guedes (156.097/OAB-RJ), Marcia Aita Almeida (13.539/OAB-DF), Melissa Monte Stephan (118.596/OAB-RJ), Denilson Ribeiro de Sena Nunes (96.320/OAB-RJ), Andre de Castro Oliveira Pereira Braga (201.971/OAB-RJ), Ana Paula Barbosa de Sa (140.352/OAB-RJ), Marcelo Sampaio Vianna Rangel (90.412/OAB-RJ), Rodrigo Sales da Rocha Abreu (155.278/OAB-RJ) e Maria Joana Carneiro de Moraes (158.738/OAB-RJ), representando Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social; Leonor Chaves Maia de Sousa (20321/OAB-CE), Arnaldo de Moraes Moreira Fernandes Vieira e outros, representando Banco do Nordeste do Brasil S.A..

SUMÁRIO: AUDITORIA. DIAGNÓSTICO DO GRAU DE IMPLEMENTAÇÃO DA LEI GERAL DE PROTEÇÃO DE DADOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL. 382 ORGANIZAÇÕES AVALIADAS. NOVE DIMENSÕES: PREPARAÇÃO, CONTEXTO ORGANIZACIONAL, LIDERANÇA, CAPACITAÇÃO, CONFORMIDADE DO TRATAMENTO, DIREITOS DO TITULAR, COMPARTILHAMENTO DE DADOS PESSOAIS, VIOLAÇÃO DE DADOS PESSOAIS E MEDIDAS DE PROTEÇÃO. MAIOR PARTE DAS ORGANIZAÇÕES EM ESTÁGIO INICIAL. ESTRUTURA DA AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS. RECOMENDAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto como parte do relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação – Sefti (peça 1.049), que contou com o endosso dos dirigentes daquela unidade técnica (peças 1.050 e 1.051):

1. “Introdução

1.1. Deliberação que originou a fiscalização

1. No âmbito da Estratégia de Fiscalização do TCU em Segurança da Informação (SegInfo) e Segurança Cibernética (SegCiber), constante do Acórdão 4.035/2020-TCU-Plenário (Rel. Min. Vital do Rêgo), foi prevista a realização de ‘Auditoria sobre a LGPD’ (TC 001.873/2020-2, peça 56, p. 78).

2. Esta fiscalização foi autorizada por meio do Acórdão 2.909/2020-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Augusto Nardes (TC 034.479/2020-1, peça 6).

1.2. Visão geral do objeto

3. A privacidade é um tema que começou a ganhar relevância em meados de 1890, quando Louis D. Brandeis escreveu um artigo para a revista *Harvard Law Review*, no qual mencionou que métodos de negócio e invenções recentes daquela época, como a câmera fotográfica, poderiam ameaçar a proteção das pessoas e o direito à privacidade.

4. Mais adiante, em 1948, o tema também foi abordado na Declaração Universal dos Direitos Humanos, onde foi descrito, no art. 12, que: ‘Ninguém sofrerá intromissões arbitrárias na sua vida privada, na sua família, no seu domicílio ou na sua correspondência, nem ataques à sua honra e reputação. Contra tais intromissões ou ataques toda a pessoa tem direito à proteção da lei’.

5. No mesmo sentido, em meados de 1970, com o início da popularização da Tecnologia da Informação (TI) e com o aumento do comércio transfronteiriço europeu, houve a necessidade da adoção de mecanismos que permitissem maior gestão das informações pessoais para garantir que os indivíduos pudessem exercer controle de seus dados sem que houvesse impactos indesejáveis no desenvolvimento econômico. Tal desafio foi tratado, em 1995, por meio da publicação da Diretiva 95/46/CE do Parlamento Europeu, que buscou harmonizar as legislações europeias no que tange ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados.

6. No entanto, apesar de se basearem na mesma Diretiva, os países europeus possuíam leis distintas. Diante disso, a União Europeia (EU) publicou, em 2016, o Regulamento Geral de Proteção de Dados (do inglês *General Data Protection Regulation – GDPR*), que buscou unificar e reforçar a proteção de dados para os indivíduos do continente europeu. Com a publicação da GDPR, o tema privacidade ganhou ainda mais relevância no contexto global. Transações comerciais e as próprias pessoas passaram a demandar mais cuidado com os dados pessoais.

7. Seguindo essa tendência, a Lei 13.709/2018, denominada Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), foi publicada no Brasil. A LGPD, inspirada no GDPR, dispõe sobre o tratamento de dados pessoais por pessoa natural ou por pessoa jurídica, com o intuito de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade, bem como o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural.

8. A LGPD foi promulgada em 14 de agosto de 2018 e, inicialmente, entraria em vigência dezoito meses após a publicação, mas a Medida Provisória (MP) 869/2018 prorrogou esse prazo por mais seis meses. Entretanto, devido à pandemia da Covid-19, foi publicada nova MP (959/2020) que prorrogaria novamente o prazo citado e que levaria a entrada em vigor da legislação para maio de 2021. No entanto, após discussão no Senado, o prazo de 24 meses foi mantido e a Lei passou a vigorar em setembro de 2020, após sanção presidencial.

9. Aspectos como o cenário de incertezas quanto ao início de vigência da legislação e a morosidade para a criação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) – órgão responsável por zelar, implementar e fiscalizar o cumprimento da LGPD em todo o território nacional – contribuíram para que as organizações não estivessem devidamente estruturadas para atender os ditames da Lei no início da sua vigência. Ademais, vale destacar que a cultura de proteção de dados no Brasil passou a ser explorada com vigor somente após a publicação da LGPD, enquanto o tema já era debatido com intensidade na Europa desde meados de 1950.

10. Assim, mesmo após a vigência da LGPD, o Brasil tem sido vítima de graves ataques que resultaram no vazamento de dados pessoais. Dentre esses ataques, pode-se destacar a divulgação pela

imprensa do vazamento de dados de mais de 200 milhões de brasileiros ocasionado por falha de segurança em sistema do Ministério da Saúde e o denominado ‘megavazamento’ que expôs dados de 223 milhões de brasileiros, além de informações de veículos e de CNPJs.

11. Os casos supracitados retratam a existência de deficiências relacionadas à cibersegurança no país, o que afeta a privacidade, pois para prover proteção de dados pessoais são necessários investimentos em segurança da informação. A necessidade de aumentar tais investimentos pode ser corroborada pelo fato de o Brasil ter ocupado a 70ª posição no Índice Global de Cibersegurança publicado pela União Internacional de Telecomunicações (UIT) em 2019, ficando atrás de outros países americanos como: Estados Unidos, Canadá, Uruguai, México e Paraguai.

12. Ademais, cumpre ressaltar que a segurança da informação é fundamental para a consolidação da proteção de dados pessoais. Todavia, no escopo do levantamento de governança e gestão da segurança da informação e da segurança cibernética na APF, realizado pelo TCU em 2020, foi analisado o índice de gestão de segurança da informação (iGestSegInfo), computado com base nos resultados do levantamento integrado de governança realizado pelo TCU em 2018. Por meio desse índice, verificou-se que apenas 59% das organizações avaliadas implementavam, ainda que de forma parcial, a gestão de segurança da informação: 24% se encontravam no estágio de capacidade aprimorada e 35% no estágio de capacidade intermediária, enquanto 41% ainda se encontravam nos estágios de capacidade inicial ou inexpressiva (TC 001.873/2020-2, peça 46, p. 35-36).

13. Diante do exposto, resta clara a necessidade de estimular a implantação da cultura de segurança da informação e de proteção de dados pessoais na Administração Pública Federal (APF), fato que levou o TCU a conduzir esta auditoria, sob a relatoria do ministro Augusto Nardes, para analisar (i) a adequação das organizações públicas federais à LGPD e (ii) a estruturação da ANPD.

1.3. Objetivo e questões de auditoria

14. Este trabalho buscou avaliar as ações governamentais e os riscos à proteção de dados pessoais por meio da elaboração de diagnóstico acerca dos controles implementados pelas organizações públicas federais para adequação à LGPD. A fiscalização foi estruturada a partir de três questões de auditoria (**Erro! Fonte de referência não encontrada.**):

14.1. Q1) As organizações se estruturaram para a condução de iniciativas de adequação à LGPD?

14.2. Q2) As organizações implementaram medidas e controles de proteção de dados pessoais para adequação à LGPD?

14.3. Q3) A ANPD e o CNPD (Conselho Nacional de Proteção de Dados) estão estruturados e em operação conforme estabelecido na LGPD?

15. As duas primeiras questões foram desdobradas em perguntas específicas contempladas em um questionário respondido, de forma online, por 382 organizações públicas federais (**Erro! Fonte de referência não encontrada.**).

16. A terceira questão gerou outro grupo de perguntas que foram respondidas por meio de reuniões realizadas com membros da ANPD (**Erro! Fonte de referência não encontrada.**).

1.4. Metodologia utilizada

17. O trabalho foi conduzido em conformidade com as Normas de Auditoria do TCU – NAT (Portaria - TCU 280/2010, alterada pela Portaria - TCU 168/2011) e com o documento ‘Padrões de Auditoria de Conformidade’ (Portaria - Segecex 26/2009) e está alinhado aos Princípios Fundamentais de Auditoria do Setor Público, conforme tradução da ISSAI 100, disponibilizada no portal do TCU.

18. Por se tratar de tema emergente, técnico e complexo, com o intuito de não surpreender os gestores com a condução do trabalho, três meses antes do início da execução da fiscalização (novembro de 2020) foram enviados e-mails às organizações selecionadas para a auditoria para comunicar que o TCU iniciaria, no primeiro trimestre de 2021, trabalho para avaliar a adequação das organizações públicas à LGPD. Além disso, foram divulgadas notícias sobre o trabalho no Portal

do TCU e em mídias especializadas, o que contribuiu para a grande adesão de respostas ao questionário eletrônico (100%) e, acredita-se, induziu a adoção das primeiras medidas por várias organizações, devido à expectativa de controle criada.

19. O método utilizado para avaliar as organizações foi o de autoavaliação de controles (do inglês Control Self-Assessment – CSA), por meio do qual foi disponibilizado um questionário eletrônico para que os gestores preenchessem as respostas que melhor refletiam a situação das respectivas organizações com relação aos controles relacionados à LGPD. Além de permitir que as organizações verificassem quais controles associados à LGPD foram implementados, as questões também podem ser utilizadas como referência para a condução de futuras iniciativas de adequação.

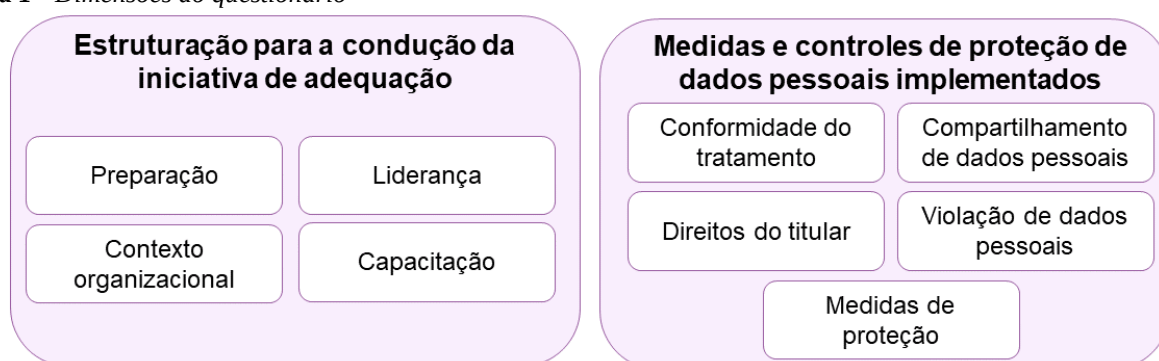
20. As perguntas do questionário tiveram como referência a própria LGPD e a norma técnica ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019 (extensão da ABNT NBR ISO/IEC 27.001 e da ABNT NBR ISO/IEC 27.002 para gestão da privacidade da informação – Requisitos e diretrizes). Também foram consultadas boas práticas oriundas de materiais disponibilizados pelo ICO (Information Commissioner's Office) e pelo CNIL (Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés), que são organizações equivalentes à ANPD, a primeira do Reino Unido e a segunda da França, e que são reconhecidas por conduzirem bons trabalhos relacionados à proteção de dados pessoais no continente europeu.

21. O questionário (**Erro! Fonte de referência não encontrada.**) contemplou 60 questões organizadas em nove dimensões: preparação, contexto organizacional, liderança, capacitação, conformidade do tratamento, direitos do titular, compartilhamento de dados pessoais, violação de dados pessoais e medidas de proteção.

22. Ademais, a primeira seção do questionário, identificação do respondente, solicitou dados relacionados à pessoa designada pela organização para responder às perguntas. Tais informações foram úteis para a equipe da fiscalização entrar em contato com os representantes das organizações auditadas para dirimir dúvidas e para prestar esclarecimentos.

23. As outras dimensões foram elaboradas a partir de duas perspectivas: (i) estruturação para a condução da iniciativa de adequação e (ii) medidas e controles de proteção de dados pessoais implementados, conforme descrito na Figura 1.

Figura 1 - Dimensões do questionário



24. As questões foram cadastradas na plataforma Lime Survey e distribuídas nas dimensões conforme o Quadro 1. Vale ressaltar que o questionário não contemplou todos os controles possíveis de serem implementados para adequação à LGPD e se limitou a avaliar aspectos que a equipe de auditoria entendeu mais adequados para a realidade das organizações públicas federais no momento atual. Além disso, cumpre frisar que as questões foram validadas por especialistas e pela ANPD, que tiveram a oportunidade de propor modificações.

Quadro 1 - Distribuição de questões pelas dimensões do questionário

Dimensão	Número de questões
1. Preparação	3

<i>Dimensão</i>	<i>Número de questões</i>
2. Contexto organizacional	11
3. Liderança	13
4. Capacitação	4
5. Conformidade do tratamento	8
6. Direitos do titular	5
7. Compartilhamento de dados pessoais	5
8. Violação de dados pessoais	6
9. Medidas de proteção	5
Total	60

25. Para responder ao questionário, cada uma das 382 organizações auditadas recebeu um ofício com um link e uma chave de acesso (token) para preencher o questionário online. Por meio da mesma comunicação, as organizações foram notificadas que dúvidas técnicas ou relacionadas à interpretação das questões poderiam ser dirimidas pelo e-mail auditoria.lgpd@tcu.gov.br.

26. Todas as organizações que receberam o ofício responderam ao questionário. No entanto, cumpre fazer uma menção honrosa às organizações de saúde, em especial à Fiocruz, pois se empenharam para enviar as respostas tempestivamente, mesmo diante das dificuldades decorrentes da necessidade de concentrar esforços em atividades diretamente relacionadas ao combate à pandemia.

27. Após a expiração do prazo de preenchimento do questionário, as respostas fornecidas pelas organizações foram consolidadas e serviram de insumo para a elaboração do diagnóstico de adequação à LGPD. Outrossim, foi elaborada fórmula matemática para a definição de um índice criado para avaliar o grau de adequabilidade das organizações, que levou em consideração o atendimento aos controles avaliados em cada uma das dimensões do questionário. Tanto o diagnóstico quanto o índice de adequabilidade são tratados no capítulo 2.

28. Por outro lado, as informações utilizadas para a análise da ANPD foram coletadas a partir da exploração de documentos e de entrevistas guiadas por meio de questionário específico (**Erro! Fonte de referência não encontrada.**). Os achados decorrentes dessa análise são explorados no capítulo 3.

1.5. Limitações

29. Não houve limitações. Todo o planejamento foi cumprido.

1.6. Volume de recursos fiscalizados

30. Não se aplica.

1.7. Benefícios estimados

31. Pretende-se, com esta fiscalização, contribuir para: (i) a efetividade das práticas governamentais para proteção de dados pessoais; (ii) a conscientização das organizações públicas quanto à necessidade de conduzirem iniciativas para adequação à LGPD; (iii) a produção de conhecimento capaz de auxiliar as organizações na condução dessas iniciativas; (iv) a indução da estruturação da ANPD; e (v) a promoção do acesso dos cidadãos aos direitos estabelecidos na LGPD.

2. **Diagnóstico da adequação das organizações públicas federais à LGPD**

32. Neste capítulo será abordado o diagnóstico que abrange os controles gerais que devem ser implementados pelas organizações públicas federais para adequação à LGPD. Entretanto, vale ressaltar que há questões que abrangem **controles que podem não ser aplicáveis a algumas organizações**, devido ao contexto, ao porte ou aos objetivos institucionais.

33. As estatísticas foram geradas a partir das respostas preenchidas pelos gestores por meio do questionário eletrônico disponibilizado às 382 organizações auditadas. Cada seção deste capítulo

trata uma das dimensões do questionário: preparação, contexto organizacional, liderança, capacitação, conformidade do tratamento, direitos do titular, compartilhamento de dados pessoais, violação de dados pessoais e medidas de proteção.

2.1. Dimensões avaliadas

2.1.1. Preparação

34. Antes de iniciar o processo de adequação à LGPD, a organização deve adotar medidas para construir um ambiente propício para o sucesso da iniciativa.

35. As questões desta seção abordaram aspectos relacionados à identificação e ao planejamento das medidas necessárias à adequação.

2.1.1.1 Identificação e planejamento das medidas necessárias à adequação à LGPD

36. A questão 2.1 do questionário buscou avaliar se as organizações conduziram iniciativas para identificar e planejar as medidas necessárias à adequação à LGPD.

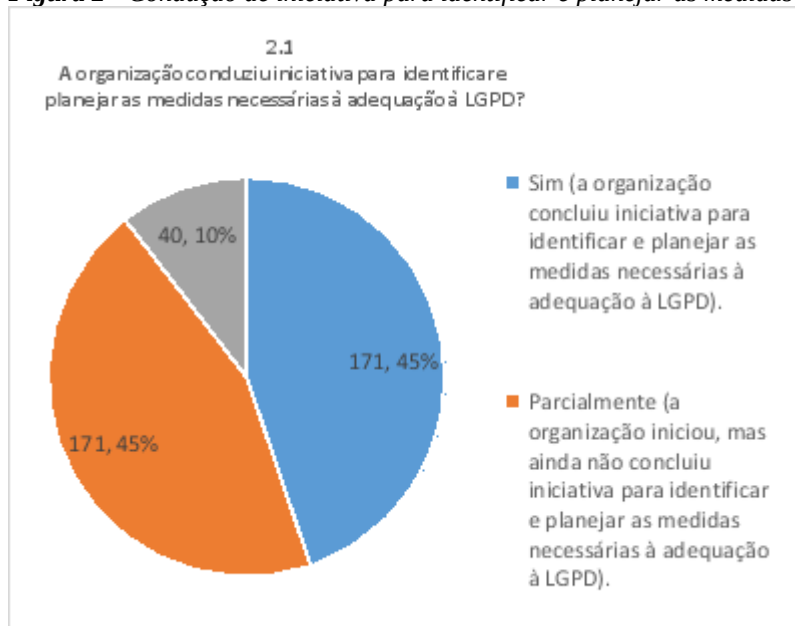
37. Em consonância com o disposto no art. 50, § 2º, inciso I, da LGPD, o controlador poderá implementar programa de governança em privacidade que seja, entre outros aspectos, adaptado à estrutura, à escala e ao volume das operações, bem como à sensibilidade dos dados pessoais tratados.

38. Nesse sentido, é conveniente que as organizações conduzam atividades para identificar e planejar as medidas necessárias à adequação à LGPD, de forma que sejam avaliados aspectos como os requisitos e os riscos inerentes ao projeto de adequação.

39. Um exemplo de iniciativa para guiar a definição dessas medidas é a instituição de comitê ou grupo de trabalho que conte com a participação de pessoas pertencentes a diferentes unidades que exercem atividades relevantes para o tratamento de dados pessoais (e.g.: Segurança da Informação, Tecnologia da Informação, Jurídico, Recursos Humanos, Auditoria, Ouvidoria e Área de Negócio/Finalística) para que sejam considerados aspectos inerentes a toda organização. Também é importante que a iniciativa conte com o apoio ou, até mesmo, com a participação direta da alta direção para que receba a devida atenção. O plano de ação é um exemplo de artefato que pode ser produzido por este tipo de iniciativa.

40. As respostas à questão 2.1 (Figura 2) demonstram que apenas 45% das organizações concluíram iniciativa de identificação e planejamento das medidas necessárias à adequação.

Figura 2 - Condução de iniciativa para identificar e planejar as medidas necessárias à adequação à LGPD



41. As organizações que ainda não concluíram este tipo de iniciativa devem tomar as devidas providências, especialmente aquelas que sequer adotaram alguma medida, pois a legislação já está

em vigor, bem como a fiscalização exercida pela ANPD e o controle exercido por esta Corte de Contas.

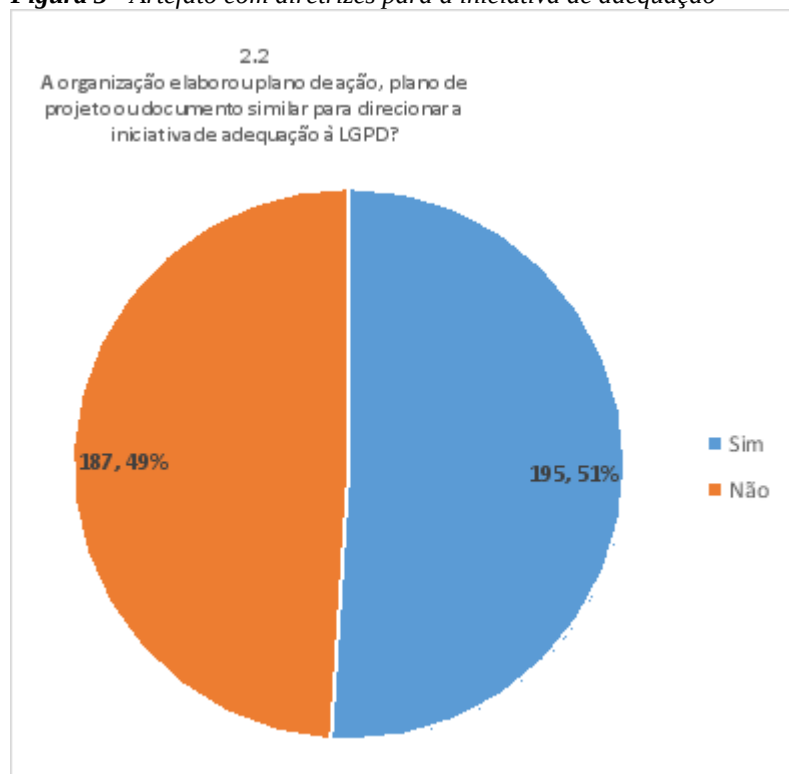
2.1.1.2 Plano de ação

42. A questão 2.2 do questionário buscou avaliar se as organizações elaboraram plano de ação, plano de projeto ou documento similar para direcionar a iniciativa de adequação à LGPD.

43. Em consonância com o disposto no item 5.4.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019, é conveniente que a organização possua informações documentadas relacionadas ao projeto de adequação à LGPD, como: o que será feito, quais recursos serão necessários, quem serão os responsáveis, quando as atividades serão concluídas e como os resultados serão avaliados. Essas informações podem ser consolidadas em um plano de ação, plano de projeto ou documento similar.

44. No entanto, as respostas à questão 2.2 (Figura 3) demonstram que quase metade das organizações, 49%, não produziu este tipo de artefato.

Figura 3 - Artefato com diretrizes para a iniciativa de adequação



45. As organizações que ainda não produziram o plano devem providenciá-lo, pois este é fundamental para guiar os responsáveis na implementação e na implantação de controles para adequação à LGPD.

46. Ante o exposto, e considerando que a Secretaria de Governo Digital do Ministério da Economia (SGD/ME) já adotou ações para orientar os órgãos sob sua alçada acerca do assunto, a equipe de auditoria propõe **recomendar** ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e ao Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob suas jurisdições, expeçam orientação quanto ao planejamento das medidas necessárias para adequação à LGPD, considerando as diretrizes estabelecidas no item 5.4.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019.

2.1.2. Contexto organizacional

47. Para alcançar os resultados pretendidos pela iniciativa de adequação à LGPD, a organização deve avaliar questões internas e externas.

48. As questões desta seção abordaram aspectos relacionados à identificação de normativos correlatos à proteção de dados pessoais que devem ser respeitados pelas organizações, à

identificação das partes interessadas e à análise dos dados pessoais tratados e dos processos organizacionais que realizam os tratamentos.

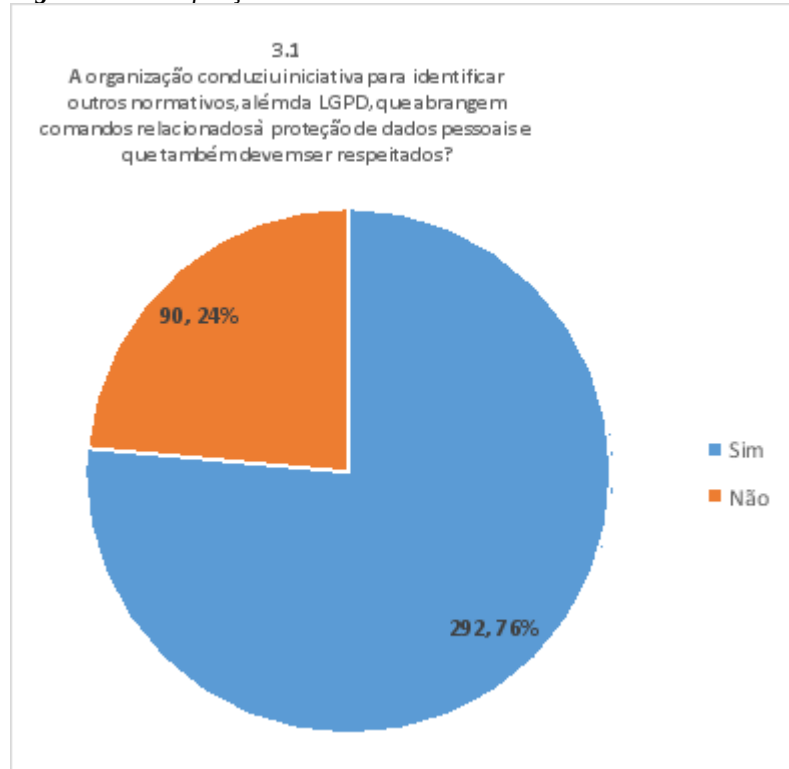
2.1.2.1 Normativos relacionados ao tratamento de dados pessoais

49. A questão 3.1 do questionário buscou avaliar se as organizações conduziram iniciativa para identificar outros normativos, além da LGPD, que abrangem o tratamento de dados pessoais e que também devem ser respeitados.

50. Em consonância com o item 5.2.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019, a organização deve avaliar fatores externos e internos que possam influenciar aspectos relacionados à proteção de dados pessoais, dentre os quais estão as legislações de privacidade. Nesse sentido, vale ressaltar que o arcabouço legal aplicável ao setor público que trata questões relativas à privacidade não se restringe à LGPD. A Constituição Federal, a Lei de Acesso à Informação, o Código de Defesa do Consumidor, a Lei do Cadastro Positivo e a Consolidação das Leis Trabalhistas são exemplos de normas que também abrangem comandos relacionados ao tratamento de dados pessoais e que devem ser seguidos por determinadas organizações.

51. As respostas à questão 3.1 (Figura 4) demonstram que a maioria das organizações, 76%, conduziu iniciativa para identificar esses normativos.

Figura 4 - Identificação de normativos relacionados ao tratamento de dados pessoais, além da LGPD



52. A identificação de todos os normativos correlatos ao tratamento de dados pessoais, aplicáveis à organização, é fundamental para evitar que haja retrabalho para adaptar controles já implementados para o cumprimento da LGPD.

53. Ante o exposto, a equipe de auditoria propõe **recomendar** à SGD/ME, ao CNJ e ao CNMP que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob suas jurisdições, expeçam orientação quanto à identificação de normativos correlatos ao tratamento de dados pessoais aplicáveis à organização, considerando as diretrizes estabelecidas no item 5.2.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019.

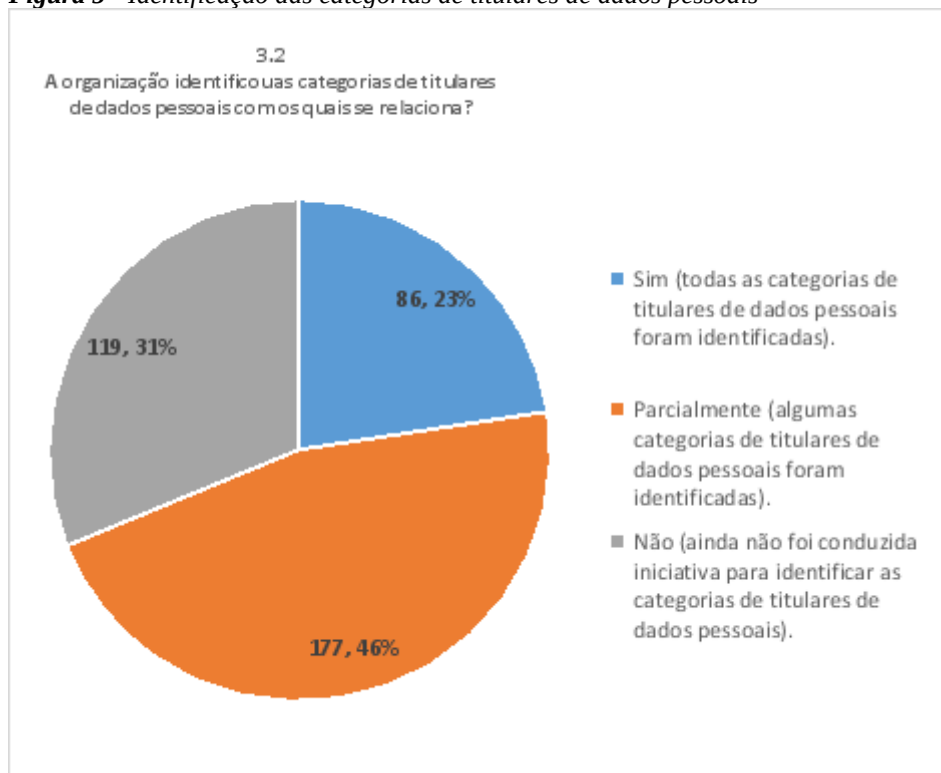
2.1.2.2 Categorias de titulares de dados pessoais

54. A questão 3.2 do questionário buscou avaliar se as organizações identificaram as categorias de titulares de dados pessoais com os quais se relacionam.

55. O titular é a pessoa natural a quem se referem os dados pessoais que são objeto de tratamento (LGPD, art. 5º, inciso V). Os titulares podem ser enquadrados em diferentes categorias como: cidadão, cliente, servidor público, representante de fornecedor e terceirizado. Ademais, o item 7.2.8 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019 relata que as organizações devem manter registros de tratamento de dados pessoais que incluam, entre outros aspectos, as categorias dos titulares de dados pessoais.

56. A partir das respostas ao questionário, constatou-se que a maioria das organizações, 77% (31% não identificaram e 46% identificaram parcialmente), ainda não identificou todas as categorias de titulares de dados pessoais com os quais mantém relacionamento (Figura 5).

Figura 5 - Identificação das categorias de titulares de dados pessoais



57. A identificação dessas categorias é importante para auxiliar as organizações a planejarem os controles que serão implementados levando em consideração as diferentes partes interessadas. Por exemplo, organizações que realizam tratamento de dados de crianças e adolescentes devem implementar controles mais rigorosos nos processos que realizam o tratamento destes dados.

58. Ante o exposto, e considerando que a SGD/ME já adotou ações para orientar os órgãos sob sua alçada acerca do assunto, a equipe de auditoria propõe **recomendar** ao CNJ e ao CNMP que orientem as organizações no seu âmbito de atuação quanto à identificação das categorias de titulares de dados pessoais com os quais se relacionam, considerando as diretrizes estabelecidas no item 7.2.8 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019.

2.1.2.3 Operadores

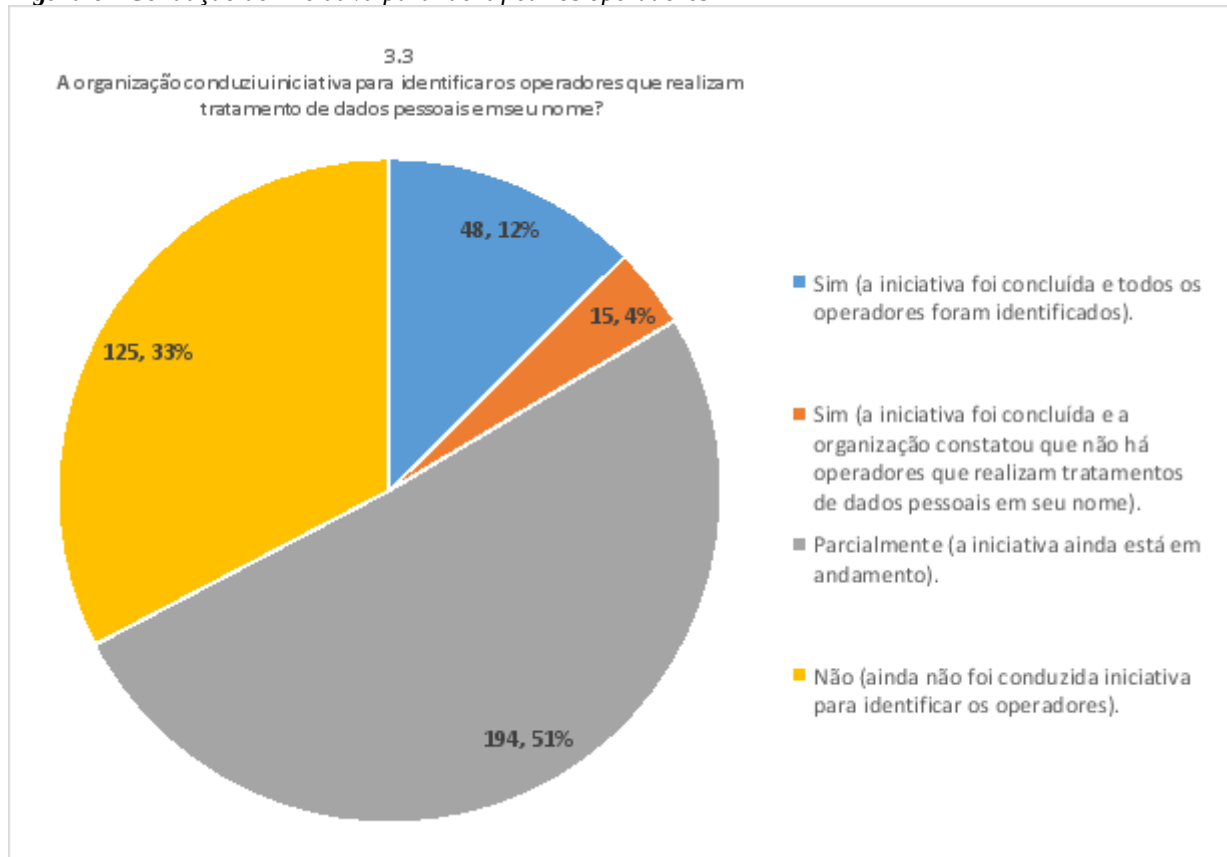
59. A questão 3.3 do questionário buscou avaliar se as organizações conduziram iniciativa para verificar se há operadores que realizam tratamento de dados pessoais em seus nomes e identificar esses operadores se for o caso.

60. O operador é a pessoa natural ou jurídica, de direito público ou privado, que realiza o tratamento de dados pessoais em nome do controlador (LGPD, art. 5º, inciso VII). Este, por sua vez, é a pessoa natural ou jurídica, de direito público ou privado, a quem competem as decisões referentes ao tratamento de dados pessoais (LGPD, art. 5º, inciso VI). Ademais, o item 5.2.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019 relata a importância da identificação das partes interessadas associadas ao

tratamento de dados pessoais, dentre as quais está o operador.

61. Ao consolidar as respostas fornecidas pelas organizações (Figura 6), constatou-se que mais da metade, 51%, não conduziu iniciativa para identificar os operadores.

Figura 6 - Condução de iniciativa para identificar os operadores



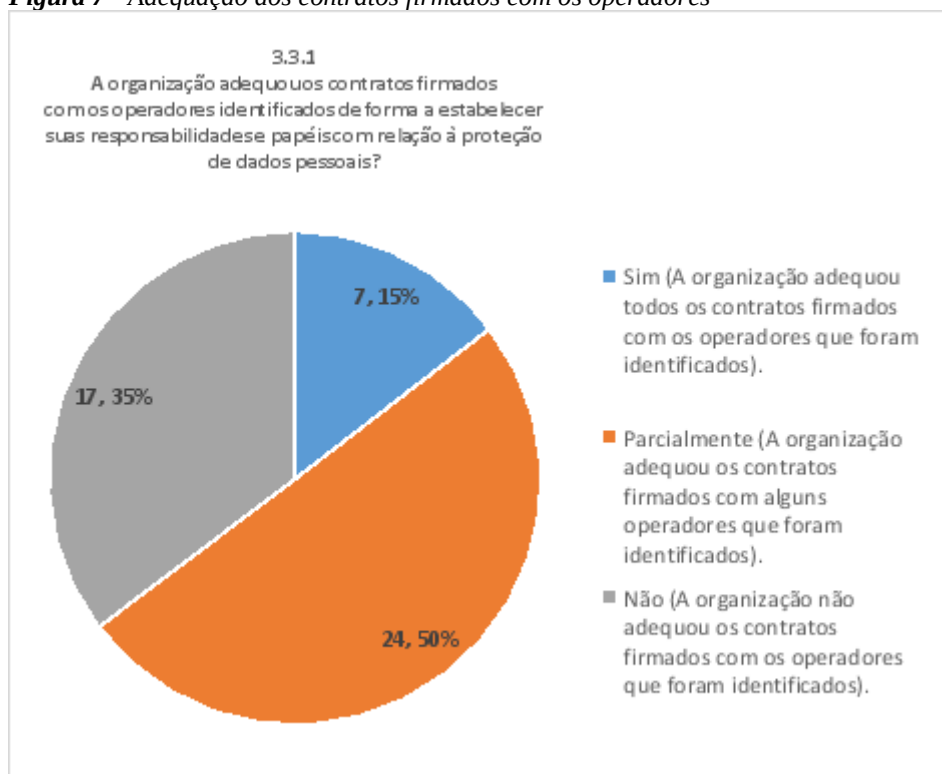
62. O cenário é preocupante, pois a identificação dos operadores é um ponto chave para a efetividade da proteção dos dados pessoais, uma vez que realizam tratamento de dados em nome das organizações. Além disso, cumpre frisar que o operador responde solidariamente pelos danos causados pelo tratamento quando descumprir obrigações da legislação ou quando não seguem instruções lícitas do controlador (LGPD, art. 42, §1º, inciso I).

63. Ante o exposto, e considerando que a SGD/ME já adotou ações para orientar os órgãos sob sua alçada acerca do assunto, a equipe de auditoria propõe **recomendar** ao CNJ e ao CNMP que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob suas jurisdições, expeçam orientação quanto à identificação dos operadores que realizam tratamento de dados pessoais em seus nomes, considerando as diretrizes estabelecidas no item 5.2.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019.

64. Assim, para avaliar a efetividade do processo de identificação de operadores, caso a organização informasse que a iniciativa foi concluída e que levou à identificação de todos esses atores, era exibida a subquestão 3.3.1 para avaliar se os contratos firmados com os operadores identificados foram adequados de forma a estabelecer, claramente, os seus papéis e responsabilidades com relação à proteção de dados pessoais, em consonância com o disposto no item 7.2.6 da ISO/IEC 27701:2019.

65. As respostas à questão 3.3.1 (Figura 7) demonstram que apenas 15% das organizações adequaram todos os contratos firmados com os operadores identificados.

Figura 7 - Adequação dos contratos firmados com os operadores



66. A definição dos papéis e responsabilidades é fundamental para dirimir futuros questionamentos judiciais ou extrajudiciais relacionados ao tratamento de dados pessoais. Ademais, pode assegurar que os operadores adotem medidas de segurança, técnicas e administrativas, aptas a proteger os dados que são compartilhados com eles.

67. Ante o exposto, a equipe de auditoria propõe **recomendar** à SGD/ME, ao CNJ e ao CNMP que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob suas jurisdições, expeçam orientação quanto à adequação dos contratos firmados com os operadores de forma a estabelecer, claramente, os papéis e responsabilidades relacionados à proteção de dados pessoais, considerando as diretrizes estabelecidas no item 7.2.6 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019.

68. Apesar das questões exploradas neste tópico se limitarem à análise da identificação de operadores e da adequação dos contratos firmados com eles, percebe-se que as definições do papel de controlador e de operador causam incertezas nos envolvidos em projetos de adequação. Diante disso, e considerando o guia publicado recentemente pela ANPD, alguns aspectos referentes a essas definições serão tratados a seguir.

69. Um dos itens que merece destaque é que os agentes de tratamento devem ser definidos para cada operação de tratamento de dados, a partir de uma perspectiva institucional. Embora existam casos de organizações públicas que nomearam, de forma equivocada, pessoa natural vinculada a elas como controlador, o papel deve ser atribuído à própria organização, já que os agentes públicos atuam sob o poder diretivo desta. Ademais, deve-se considerar a Teoria do Órgão, segundo a qual a atuação do servidor deve ser imputada ao órgão que ele representa e não à pessoa física em si.

70. Por outro lado, como o agente de tratamento é definido para cada operação de tratamento de dados pessoais, é possível que uma mesma organização seja controladora e operadora, desde que essa definição se dê em diferentes operações de tratamento. No caso de controladores que realizam diretamente tratamento de dados pessoais, seus agentes públicos agem como parte integrante destes e não como operadores.

71. Também deve ser destacado o entendimento segundo o qual os órgãos públicos da

Administração Direta não são considerados formalmente controladores de dados, sendo esta função atribuída à União, pessoa jurídica de direito público, pois, de acordo com a LGPD, o papel de controlador deve ser conferido a uma pessoa natural ou jurídica a quem compete as decisões referentes ao tratamento de dados pessoais.

72. *Conforme a ANPD explicou no guia, embora o controlador nesse caso seja a União, é importante observar que os órgãos públicos exercem, por força do princípio da desconcentração administrativa, atribuições típicas de controlador e devem, portanto, observar as obrigações impostas pela LGPD. Já as entidades da Administração Indireta, que possuem personalidade jurídica própria, seguem o regramento comum de pessoa jurídica estabelecido na LGPD.*

2.1.2.4 Controlador conjunto

73. *A questão 3.4 do questionário buscou analisar se as organizações avaliaram a ocorrência de tratamento de dados pessoais com o envolvimento de controlador conjunto.*

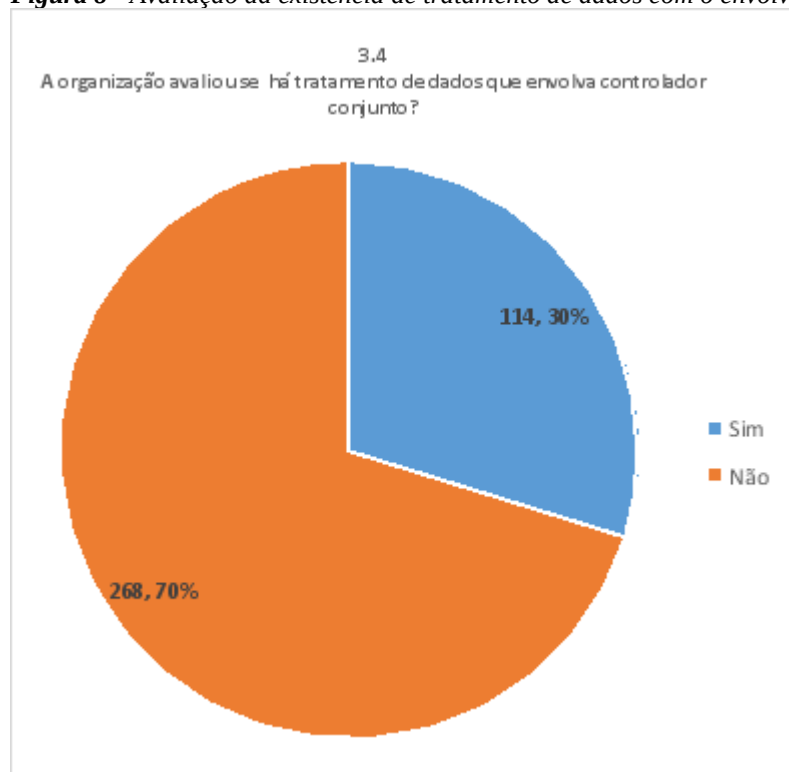
74. *Conforme explorado no tópico anterior, o controlador é a pessoa natural ou jurídica, de direito público ou privado a quem competem as decisões referentes ao tratamento de dados pessoais (LGPD, art. 5º, inciso VI). Por sua vez, de acordo com o item 3.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019, o controlador conjunto é o controlador de dados pessoais que determina os propósitos e as formas de tratamento de dados pessoais em conjunto com outro(s) controlador(es).*

75. *Diferente da lei de proteção de dados europeia, que aborda o tema com mais profundidade, a LGPD explora-o de maneira superficial no art. 42, §1º, inciso II, onde cita que os controladores diretamente envolvidos no tratamento respondem solidariamente em casos de dano ao titular.*

76. *Em seu guia publicado recentemente, a ANPD explica que a existência de controladoria conjunta pode ser avaliada pela observação dos seguintes critérios: (i) mais de um controlador possui poder de decisão sobre o tratamento de dados pessoais; (ii) há interesse mútuo de dois ou mais controladores, com base em finalidades próprias, sobre um mesmo tratamento; e (iii) dois ou mais controladores tomam decisões comuns ou convergentes sobre as finalidades e elementos essenciais do tratamento.*

77. *As respostas fornecidas pelas organizações (Figura 8) demonstram que a maioria, 70%, não avaliou a existência de tratamento de dados com o envolvimento de controlador conjunto.*

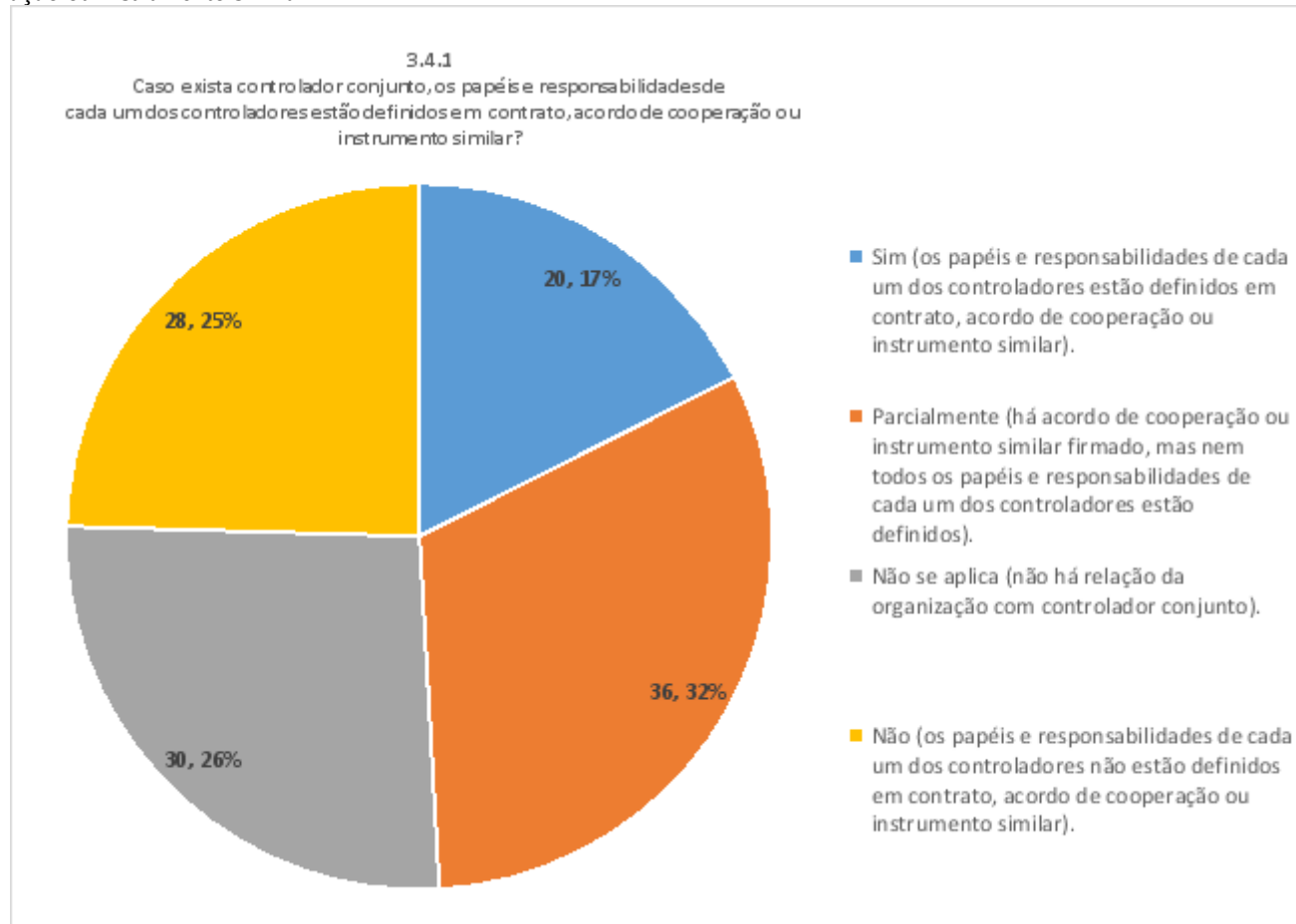
Figura 8 - Avaliação da existência de tratamento de dados com o envolvimento de controlador conjunto



78. Para melhor avaliar este quesito, caso a organização informasse que avaliou se havia a ocorrência de tratamento de dados pessoais com o envolvimento de controlador conjunto, era exibida a subquestão 3.4.1 para averiguar se os papéis e responsabilidades de cada um dos controladores foram definidos em contrato, acordo de cooperação ou instrumento similar, conforme preconiza o item 7.2.7 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019.

79. As respostas à questão (Figura 9) mostram que a minoria das organizações que avaliaram a existência de controlador conjunto, 17% (20 de 114), definiu, formalmente, os papéis e responsabilidades de cada um dos controladores conjuntos.

Figura 9 - Definição de papéis e responsabilidades de cada um dos controladores em contrato, acordo de cooperação ou instrumento similar



80. Diferente da relação controlador-operador, onde há uma delegação de competência, os controladores conjuntos definem, em conjunto, os processos e as finalidades do tratamento. Diante disso, é conveniente que as organizações se atentem para a possibilidade de exercerem o papel de controlador conjunto, o que demanda que o conceito seja analisado com o devido zelo, pois a estrutura de alguns órgãos públicos aparenta envolver essa relação, como, por exemplo, estruturas do Poder Judiciário que abrangem tribunais superiores e regionais.

81. Outrossim, a existência de entidades distintas diretamente envolvidas no tratamento de dados pessoais na condição de controlador demanda a adoção de controles consistentes para evitar a materialização de riscos que possam resultar na violação de dados pessoais, bem como na inconsistência de informações armazenadas.

82. Ante o exposto, a equipe de auditoria propõe **recomendar** à SGD/ME, ao CNJ e ao CNMP que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob suas jurisdições, expeçam orientação quanto à avaliação da ocorrência de tratamento de dados pessoais com o envolvimento de controlador conjunto e à definição de papéis e responsabilidades de cada um dos controladores, considerando as diretrizes estabelecidas no item 7.2.7 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019.

2.1.2.5 Processos que realizam tratamento de dados pessoais

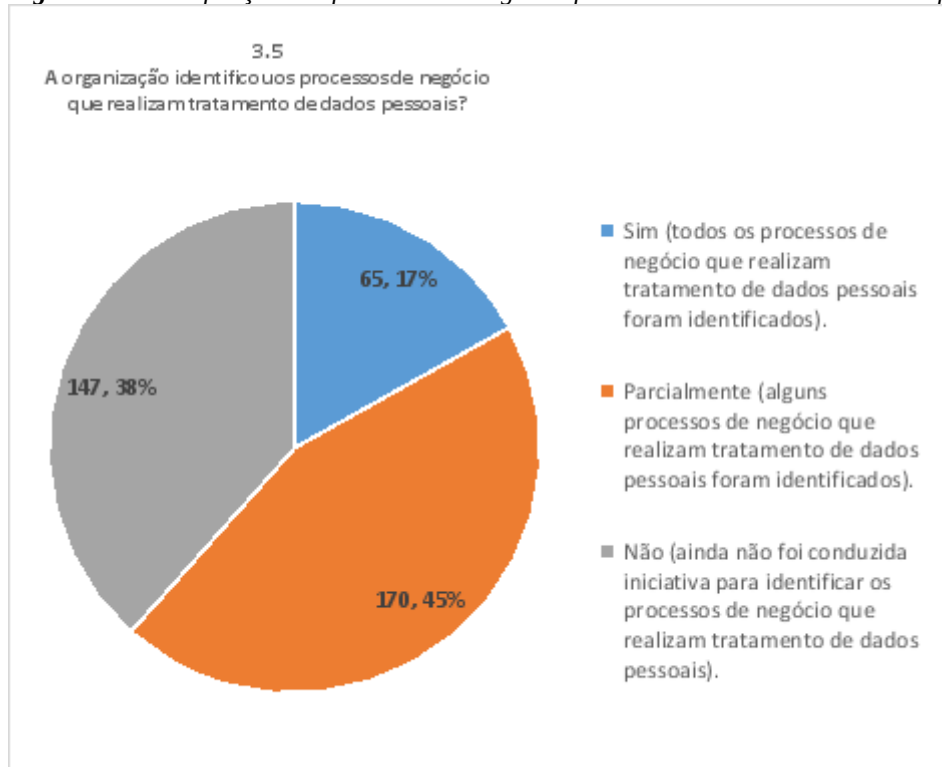
83. A questão 3.5 do questionário avaliou se as organizações identificaram os processos de negócio que realizam tratamento de dados pessoais.

84. O tratamento de dados pessoais envolve toda operação realizada com dados pessoais, como: coleta, produção, recepção, classificação, utilização, acesso, reprodução, transmissão, distribuição, processamento, arquivamento, armazenamento, eliminação, avaliação ou controle da

informação, modificação, comunicação, transferência, difusão ou extração (LGPD, art. 5º, inciso X). Ademais, a LGPD é, em regra, aplicável a qualquer operação de tratamento de dados pessoais (LGPD, art. 3º) e o controlador e o operador devem manter registro das operações de tratamento de dados pessoais que realizam (LGPD, art. 37), o que denota a importância da identificação dos processos que realizam tais tratamentos.

85. No entanto, as respostas fornecidas (Figura 10) mostram que apenas 17% das organizações identificaram todos os processos de negócio que realizam tratamento de dados pessoais.

Figura 10 - Identificação dos processos de negócio que realizam tratamento de dados pessoais



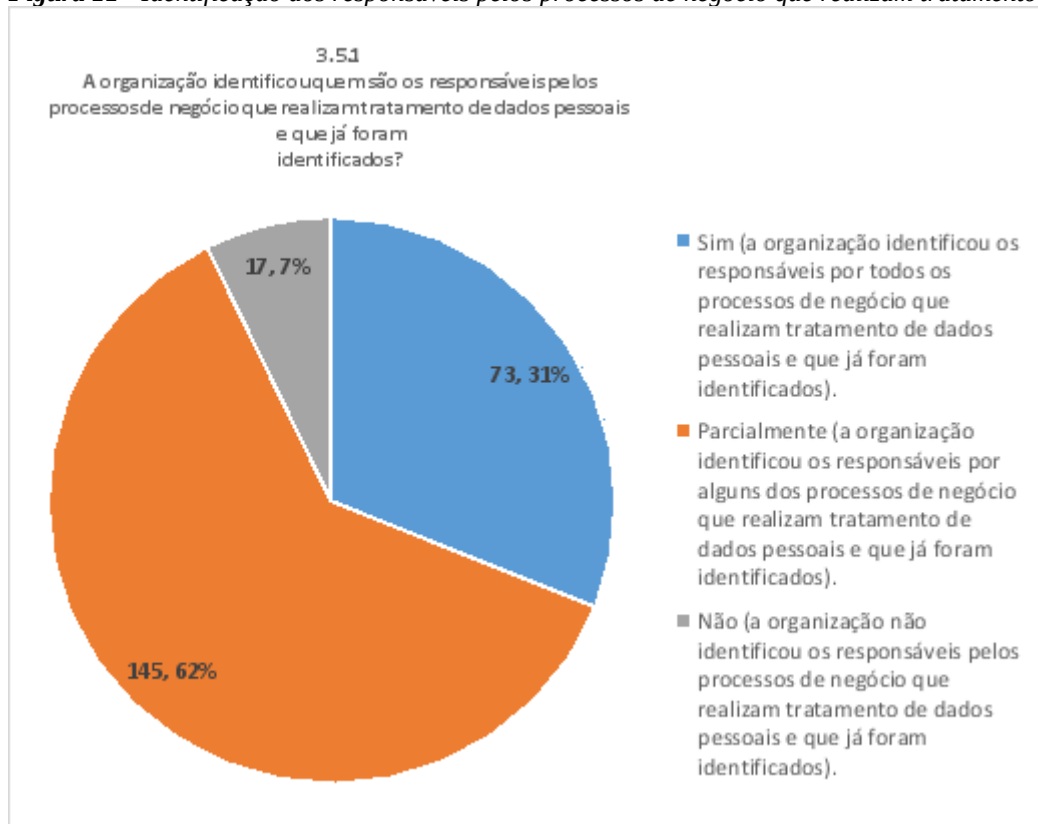
86. A identificação dos processos que realizam tratamento de dados pessoais é uma das tarefas elementares em um projeto de adequação, pois é a partir dessa identificação que é possível avaliar os riscos inerentes a cada processo e identificar informações relevantes como: o propósito do tratamento, a base legal que justifica esse tratamento e as categorias de titulares de dados envolvidas.

87. Ademais, para realizar uma análise consistente dos processos, não basta que estes sejam identificados, é necessário efetuar o mapeamento deles para que sejam detectados outros elementos, como: responsáveis, atividades, atores, dados manipulados e eventuais compartilhamentos de dados.

88. Diante disso, caso a organização respondesse que os processos foram identificados em sua totalidade ou parcialmente, a subquestão 3.5.1 era exibida para avaliar se os responsáveis pelos processos que realizam tratamento de dados pessoais foram identificados. Esses responsáveis podem abranger, por exemplo: pessoas, departamentos e operadores.

89. No entanto, constatou-se que a maioria das organizações que identificou total ou parcialmente os processos (Figura 10) ainda não identificou os responsáveis por todos os processos que realizam tratamento de dados pessoais, pois 62% identificaram os responsáveis de apenas parte desses processos, enquanto 7% sequer identificou os responsáveis (Figura 11).

Figura 11 - Identificação dos responsáveis pelos processos de negócio que realizam tratamento de dados pessoais



90. O diagnóstico é preocupante, pois é por meio do mapeamento desses processos que as organizações podem identificar como e por que os dados pessoais são tratados para, posteriormente, analisar os riscos inerentes ao tratamento de dados pessoais.

91. Ante o exposto, e considerando que a SGD/ME já adotou ações para orientar os órgãos sob sua alçada acerca do assunto, a equipe de auditoria propõe **recomendar** ao CNJ e ao CNMP que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob suas jurisdições, expeçam orientação quanto à identificação dos processos de negócio que realizam tratamento de dados pessoais, bem como dos respectivos responsáveis, considerando o disposto nos arts. 3º, 5º, inciso X, e 37 da LGPD e as diretrizes estabelecidas no item 7.2.8 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019.

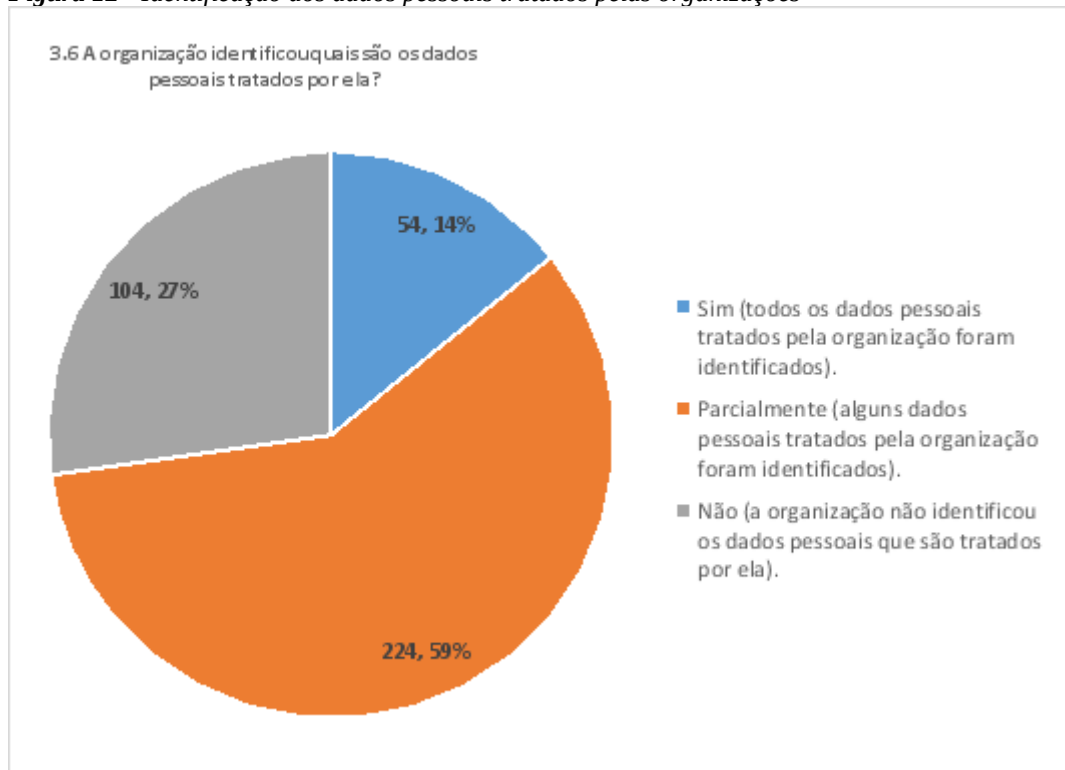
2.1.2.6 Dados pessoais tratados

92. A questão 3.6 do questionário avaliou se as organizações identificaram os dados pessoais que são tratados por elas.

93. O dado pessoal é uma informação relacionada à pessoa natural identificada ou identificável (LGPD, art. 5º, inciso I), como: nome, número do documento de identidade, data de nascimento e endereço residencial. Obviamente, para prover a proteção de dados pessoais, é necessário saber quais desses dados são tratados pela organização. Ademais, a identificação dos dados pessoais é fundamental para viabilizar a manutenção do registro das operações de tratamento (LGPD, art. 37)

94. Todavia, as respostas ao questionário (Figura 12) demonstram que a minoria das organizações, 14%, identificou todos os dados pessoais que tratam.

Figura 12 - Identificação dos dados pessoais tratados pelas organizações



95. Não basta saber quais dados pessoais são tratados pela organização, é necessário saber onde se encontram. Os dados pessoais podem ser armazenados em diferentes dispositivos, como: ativos de TI (e.g.: servidores de banco de dados, nuvem, dispositivo USB, storage e fita de backup) e arquivos físico (armários e pastas). Ademais, é importante que as organizações identifiquem o endereço onde os dados se encontram. Essas informações são úteis para a análise de riscos.

96. Diante disso, caso a organização respondesse que os dados foram identificados em sua totalidade ou parcialmente, era exibida a subquestão 3.6.1 para avaliar se foram identificados os locais onde esses dados são armazenados.

97. No entanto, constatou-se que apenas 27% dessas organizações identificaram os locais onde todos os dados pessoais são hospedados (Figura 13).

Figura 13 - Local onde os dados pessoais identificados são armazenados



98. No mesmo sentido do tópico anterior, o diagnóstico é preocupante, pois a identificação dos dados pessoais, bem como de sua localização, é necessária para a análise de riscos associados à privacidade. Além disso, a identificação desses dados, em conjunto com a dos processos que os manipulam, é fundamental para avaliar se as atividades de tratamento respeitam os princípios elencados no art. 6º da LGPD.

99. Ante o exposto, e considerando que a SGD/ME já adotou ações para orientar os órgãos sob sua alçada acerca do assunto, a equipe de auditoria propõe **recomendar** ao CNJ e ao CNMP que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob suas jurisdições, expeçam orientação quanto à identificação dos dados pessoais que são tratados por elas, bem como dos locais de armazenamento desses dados, considerando o disposto nos arts. 5º, inciso I, e 37 da LGPD e as diretrizes estabelecidas no item 7.2.8 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019.

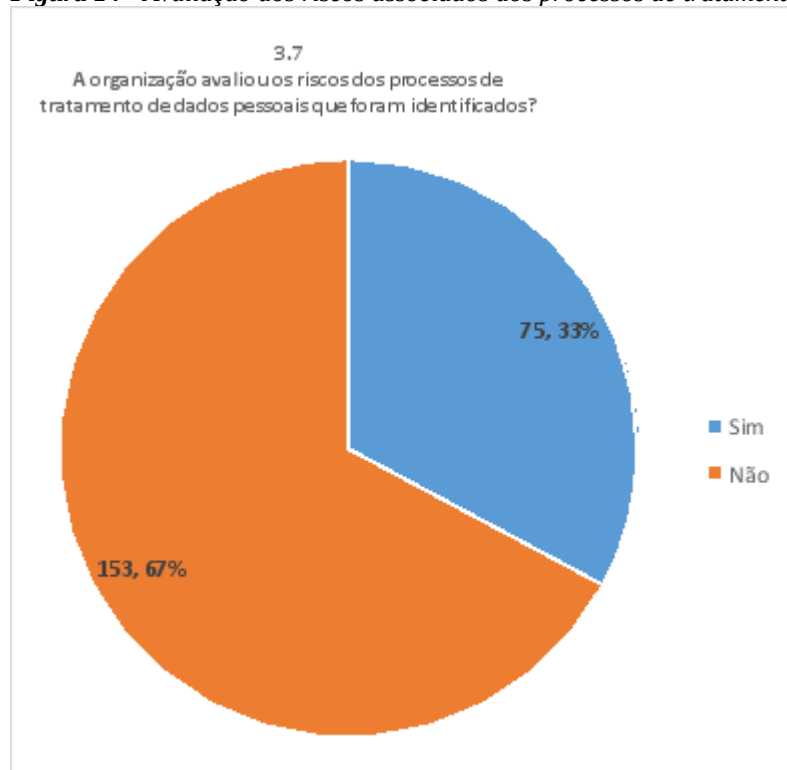
2.1.2.7 Riscos dos processos de tratamento de dados pessoais

100. A questão 3.7 do questionário buscou apreciar se as organizações avaliaram os riscos inerentes aos processos de tratamento de dados pessoais. Esta questão foi exibida apenas para organizações que identificaram os processos organizacionais que realizam tratamento de dados pessoais (questão 3.5) e os respectivos dados pessoais (questão 3.6), de maneira integral ou parcial.

101. Em consonância com o disposto no art. 50, §2º, alínea 'd' da LGPD e no item 5.4.1.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019, os riscos associados aos processos que realizam tratamento de dados pessoais devem ser avaliados para direcionar a definição de quais processos serão priorizados no projeto de adequação à LGPD.

102. No entanto, constatou-se que apenas 33% das organizações que responderam esta questão fizeram a análise de riscos (Figura 14).

Figura 14 - Avaliação dos riscos associados aos processos de tratamento de dados pessoais



103. Este diagnóstico retrata a ausência da cultura de gestão de riscos na APF. Ademais, cumpre frisar que a análise de riscos não deve ocorrer apenas durante o projeto de adequação, é algo que deve ser realizado continuamente. Por fim, é importante que a organização considere tanto as consequências que podem ocorrer para ela própria como para os titulares de dados pessoais caso os riscos se materializem.

104. Ante o exposto, e considerando que a SGD/ME já adotou ações para orientar os órgãos sob sua alçada acerca do assunto, a equipe de auditoria propõe **recomendar** ao CNJ e ao CNMP que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob suas jurisdições, expeçam orientação quanto à avaliação de riscos relacionados aos processos de tratamento de dados pessoais, considerando o disposto no art. 50, §2º, alínea 'd', da LGPD e as diretrizes estabelecidas no item 5.4.1.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019.

2.1.3. Liderança

105. A alta direção deve demonstrar liderança e comprometimento com a iniciativa de adequação à LGPD. Além disso, a existência e a elaboração de políticas relacionadas à proteção de dados pessoais e a nomeação de um encarregado que tenha autonomia para atuar como canal de comunicação entre o controlador, os titulares dos dados e a ANPD são fundamentais para o processo de adequação.

106. As questões desta seção são relacionadas à nomeação do encarregado e à existência de políticas que buscam assegurar a segurança das informações e a proteção dos dados pessoais.

2.1.3.1 Política de Segurança da Informação

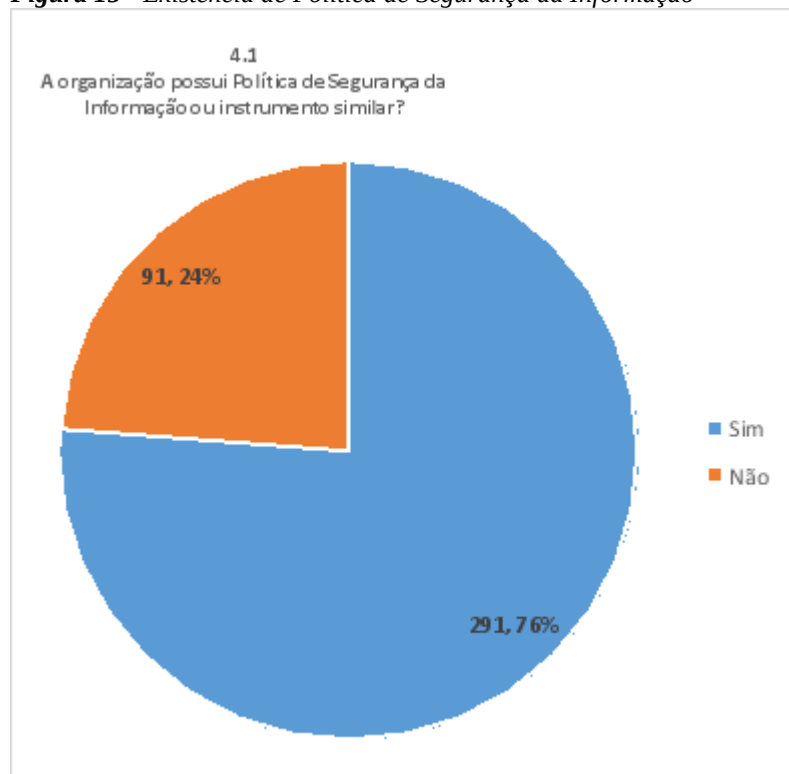
107. A questão 4.1 do questionário buscou avaliar se as organizações possuíam Política de Segurança da informação ou instrumento similar.

108. Em consonância com o disposto no item 6.2.1.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019, uma Política de Segurança da Informação estabelece a abordagem da organização para gerenciar os objetivos de segurança da informação. Tal política deve ser aprovada pela alta direção e estar de acordo com os requisitos de negócio e com leis e regulamentações aplicáveis.

109. As respostas ao questionário (Figura 15) demonstram que 24% das organizações não

possuem Política de Segurança da Informação ou instrumento similar.

Figura 15 - Existência de Política de Segurança da Informação



110. O resultado é alarmante, pois, mesmo abrangendo a minoria, a análise do número por outra perspectiva leva à conclusão de que cerca de uma em cada quatro organizações não possui a política, o que é grave, pois a segurança da informação é um dos pilares que viabilizam a proteção de dados pessoais.

111. Por fim, cumpre ressaltar que a primeira versão da ABNT ISO/IEC 27002 – norma internacional projetada para as organizações usarem como referência na seleção de controles para implementação de um sistema de gestão de segurança da informação – foi publicada em 2005. Desde então, o tema ganhou relevância, tanto que o TCU, nos levantamentos de governança realizados a partir de 2007, tem questionado as organizações públicas federais quanto à necessidade de adotarem práticas de gestão de segurança da informação, o que inclui a elaboração da Política de Segurança da Informação.

112. Destaca-se que, por meio do emblemático Acórdão 1.233/2012, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz, o Plenário do TCU recomendou ao CNJ e ao CNMP que, dentre outras medidas, orientassem os entes sob suas jurisdições na implementação dos seguintes controles de segurança da informação: nomeação de responsável pela segurança da informação na organização, criação de comitê para coordenar os assuntos de segurança da informação, definição de processo de gestão de riscos de segurança da informação, estabelecimento de política de segurança da informação, definição de processo de elaboração de inventário de ativos e definição de processo de classificação da informação (itens 9.13.9 e 9.15.12). Por meio do mesmo acórdão, o Plenário recomendou ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República (GSI/PR) que orientasse os órgãos e entidades sob sua jurisdição que a implantação dos controles gerais de segurança da informação positivados em suas normas não é faculdade, mas obrigação da alta administração, e a não implantação, sem justificativa, é passível da aplicação de multa pelo TCU (item 9.8.2).

113. Recentemente, no âmbito do Poder Executivo Federal, o Decreto 9.637/2018 – que instituiu a Política Nacional de Segurança da Informação (PNSI) – determinou, em seu art. 15, inciso II, que compete aos órgãos e às entidades da administração pública federal ‘elaborar sua política de

segurança da informação e as normas internas de segurança da informação, observadas as normas de segurança da informação editadas pelo Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República'. Nesse sentido, destaca-se a Instrução Normativa GSI/PR 1/2020 que, em seu art. 9º, estabeleceu a obrigatoriedade a todos os órgãos e entidades da administração pública federal de possuírem uma Política de Segurança da Informação.

114. No mesmo sentido, a Resolução CNJ 396/2021 – que instituiu a Estratégia Nacional de Segurança Cibernética do Poder Judiciário – determinou, em seu art. 19, inciso II, que compete à alta administração de cada órgão ‘elaborar a Política de Segurança da Informação e normas internas correlatas ao tema, observadas as normas de segurança da informação editadas pelo CNJ’. Já a Resolução CNMP 156/2016 – que instituiu a Política de Segurança Institucional e o Sistema Nacional de Segurança Institucional do Ministério Público (SNS/MP) – determinou, em seu art. 22, inciso III, que cabe às instituições que compõem SNS/MP ‘instituir política e plano de segurança institucional, planos de segurança orgânica [incluindo a segurança da informação] e normas e procedimentos necessários à execução de tais planos (...)’.

115. Diante do exposto, a equipe de auditoria propõe **dar ciência** às 91 organizações que informaram, por meio de resposta ao questionário, que não possuem Política de Segurança da Informação, ou instrumento similar, que a ausência do referido documento afronta o disposto nos normativos de referência.

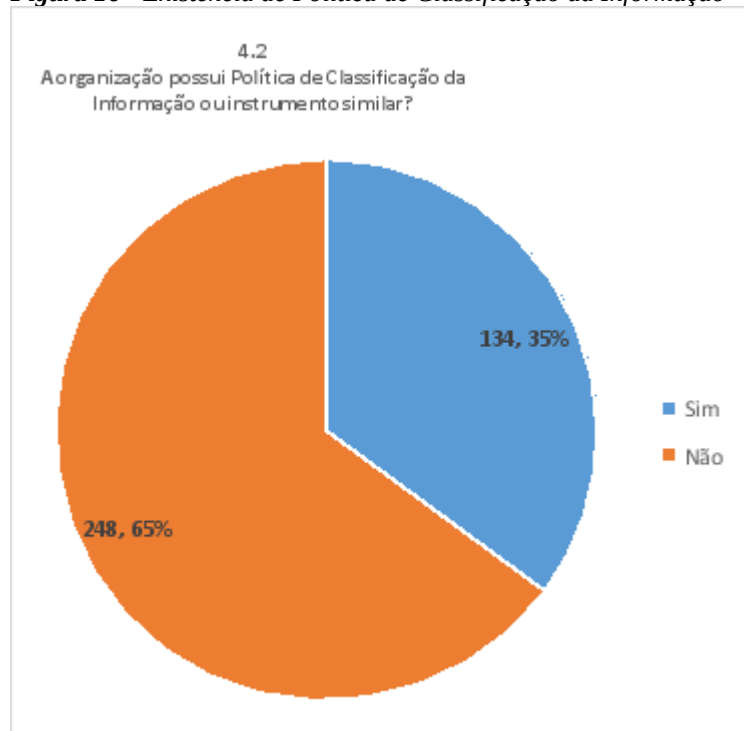
2.1.3.2 Política de Classificação da Informação

116. A questão 4.2 do questionário buscou avaliar se as organizações possuíam Política de Classificação da Informação ou instrumento similar.

117. Em consonância com o disposto no item 6.5.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019, uma Política de Classificação da Informação deve fornecer diretrizes para assegurar que a informação receba um nível adequado de proteção, de acordo com a sua importância. O tema também é abordado em outros normativos como a Lei de Acesso à Informação, Lei 12.527/2011, que explora, no art. 24, a classificação da informação quanto ao grau de sigilo.

118. No entanto, as respostas do questionário (Figura 16) demonstram que apenas 35% das organizações possuem Política de Classificação da Informação.

Figura 16 - Existência de Política de Classificação da Informação

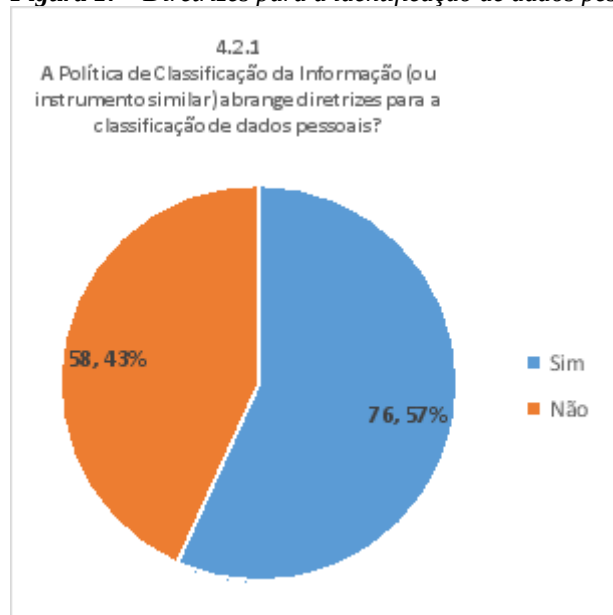


119. Semelhante ao citado no capítulo anterior, a Política de Classificação da Informação é mencionada desde a primeira versão da norma ABNT ISO/IEC 27002 e deveria ser contemplada em mais organizações.

120. Vale ressaltar que o questionamento quanto à existência da política em questão se deu pelo fato de a classificação da informação ser importante para a proteção de dados pessoais, pois viabiliza que estes sejam identificados e tratados adequadamente (item 6.5.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019). Diante disso, caso a organização respondesse que possuía Política de Classificação da Informação, era exibida a subquestão 4.2.1 para avaliar se a referida política abrangia diretrizes para a classificação de dados pessoais.

121. As respostas (Figura 17) demonstram que a maioria das organizações que possui Política de Classificação da Informação, 57%, providenciou a adequação da política para contemplar diretrizes para a classificação de dados pessoais.

Figura 17 - Diretrizes para a identificação de dados pessoais na Política de Classificação da Informação



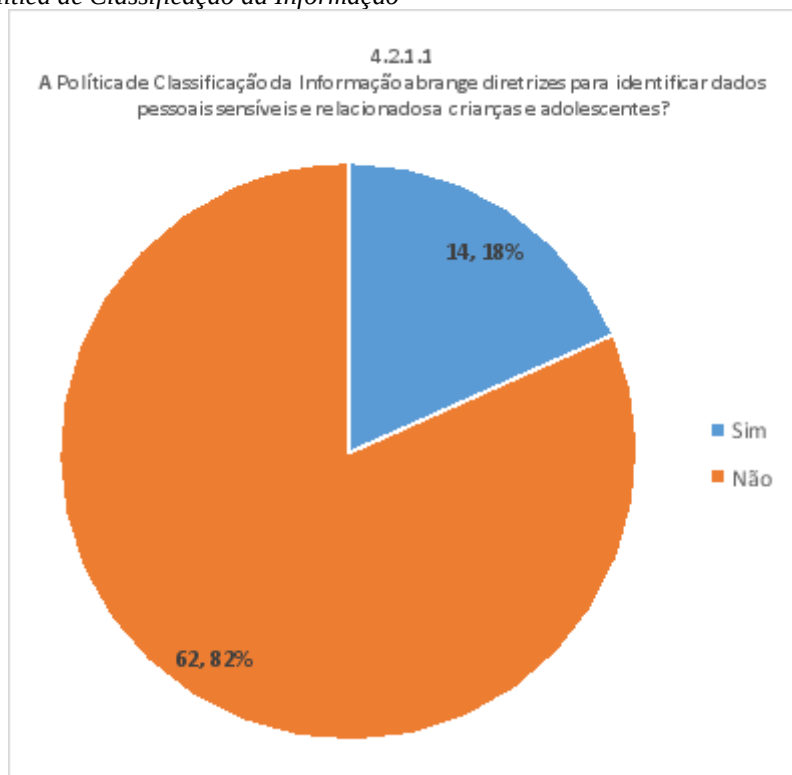
122. As organizações que ainda não atualizaram a política para contemplar a classificação de dados pessoais devem providenciar tal alteração.

123. Ainda quanto à classificação da informação, a LGPD demanda que sejam adotados cuidados específicos para o tratamento de dados pessoais sensíveis, que abrangem dados sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dados referentes à saúde ou à vida sexual, dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural (LGPD, art. 5º, inciso II, e art. 11). O mesmo ocorre com o tratamento de dados pessoais de crianças e adolescentes (LGPD, art. 14).

124. Diante disso, caso a organização afirmasse que a Política de Classificação da Informação abrangia a classificação de dados pessoais, era exibida outra subquestão, 4.2.1.1, para avaliar se a política abrangia diretrizes para a classificação de dados pessoais sensíveis e de crianças e adolescentes.

125. No entanto, constatou-se que apenas 18% das organizações que responderam esta questão contemplaram diretrizes para classificação desses dados (Figura 18).

Figura 18 - Existência de diretrizes para identificação de dados pessoais sensíveis e de crianças e de adolescentes na Política de Classificação da Informação



126. Como os dados pessoais sensíveis e de crianças e adolescentes demandam a adoção de controles mais rigorosos, as organizações precisam contemplar diretrizes para a identificação desses dados na Política de Classificação da Informação.

127. Por fim, apesar de o foco desta fiscalização ser na avaliação de aspectos ligados à LGPD, cumpre ressaltar que a referida política não deve focar apenas em dados pessoais, é necessário que as organizações tenham a política também para justificar a não divulgação de outras informações, uma vez que a publicidade é a regra e que o sigilo deve ser amparado por justificativas plausíveis. Do mesmo modo, a inexistência de uma política consistente pode potencializar o risco de divulgação de informações sensíveis, que não deveriam ser divulgadas.

128. Ante o exposto, a equipe de auditoria propõe **recomendar** à SGD/ME, ao CNJ e ao CNMP que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob suas jurisdições, expeçam orientação quanto à elaboração de Política de Classificação da Informação que considere a classificação de dados pessoais, considerando o disposto nos arts. 5º, inciso II, 11 e 14 da LGPD e no art. 31, § 1º, da Lei 12.527/2011, bem como as diretrizes estabelecidas no item 6.5.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019.

2.1.3.3 Política de Proteção de Dados Pessoais

129. A questão 4.3 do questionário buscou avaliar se as organizações possuíam Política de Proteção de Dados Pessoais ou instrumento similar.

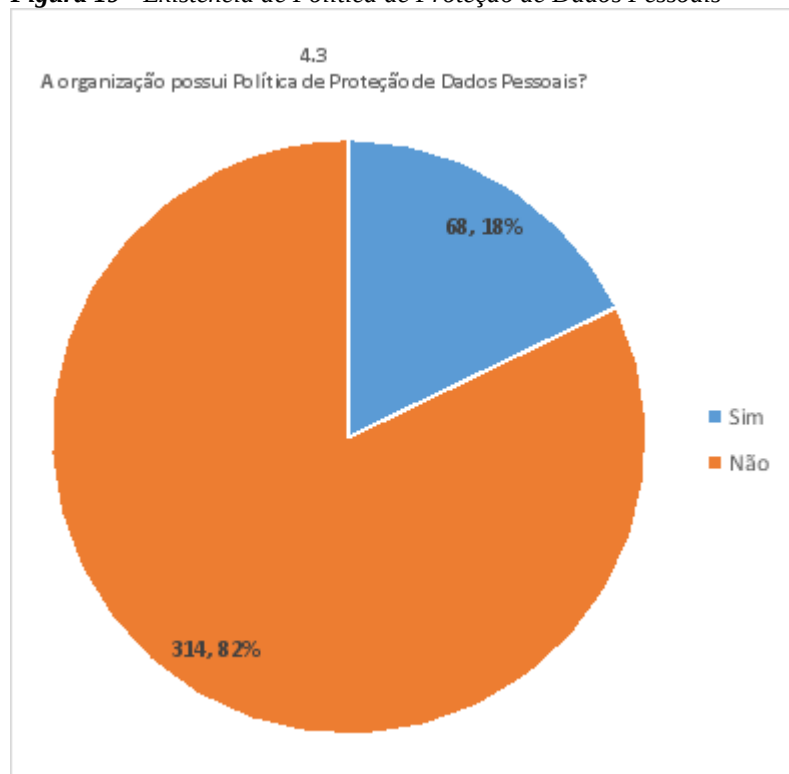
130. A Política de Proteção de Dados Pessoais deve estar alinhada com a Política de Segurança da Informação e com a Política de Classificação da Informação e deve fornecer diretrizes para assegurar que as organizações alcancem a conformidade com os normativos de proteção de dados pessoais (item 6.2.1.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019).

131. Cumpre ressaltar que a Política de Proteção de Dados Pessoais não se confunde com a Política de Privacidade. A primeira é voltada para o público interno da organização enquanto a segunda é direcionada ao público externo.

132. As respostas fornecidas pelas organizações (Figura 19) mostram que apenas 18% das

organizações possuem Política de Proteção de Dados Pessoais ou documento similar.

Figura 19 - Existência de Política de Proteção de Dados Pessoais



133. É importante que as organizações instituam uma Política de Proteção de Dados Pessoais para estabelecer diretrizes e para demonstrar o seu comprometimento no que tange ao cumprimento dos regulamentos de proteção de dados pessoais. Ademais, essas diretrizes podem ser definidas e publicadas em um documento específico ou acrescentadas no texto da Política de Segurança da Informação.

134. Ante o exposto, a equipe de auditoria propõe **recomendar** à SGD/ME, ao CNJ e ao CNMP que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob suas jurisdições, expeçam orientação quanto à elaboração de Política de Proteção de Dados Pessoais, considerando as diretrizes estabelecidas no item 6.2.1.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019.

2.1.3.4 Encarregado

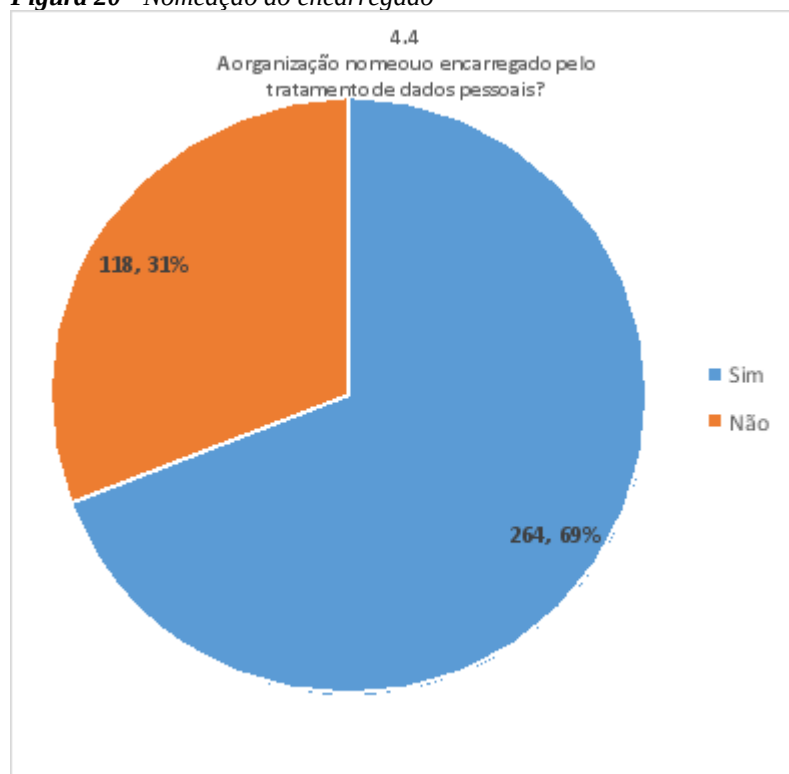
135. A questão 4.4 do questionário avaliou se as organizações nomearam o encarregado pelo tratamento de dados pessoais. Vale ressaltar que, no caso do papel do encarregado, deve ser nomeada uma pessoa responsável pelo cargo, diferentemente do papel do controlador, que deve ser a própria organização.

136. O encarregado é a pessoa indicada pelo controlador para atuar como canal de comunicação entre o controlador, os titulares de dados pessoais e a ANPD (LGPD, art. 5º, inciso VIII). O termo DPO (do inglês Data Protection Officer) é comumente utilizado para se referir ao encarregado.

137. Em consonância com o disposto na IN SGD/ME 117/2020, art. 1º, §1º, inciso I, convém que o encarregado detenha, além de sólidos conhecimentos da LGPD, conhecimentos relativos a temas associados à legislação como: Direito, Governança Corporativa, Gestão de Riscos, Tecnologia da Informação e Segurança da Informação.

138. As respostas do questionário (Figura 20) demonstram que a maioria das organizações, 69%, nomeou o encarregado.

Figura 20 - Nomeação do encarregado



139. Todavia, não basta nomear o encarregado, é conveniente que a nomeação seja publicada em veículo de comunicação oficial como o Diário Oficial da União (DOU). No mesmo sentido, a LGPD, no § 1º do art. 41, determina que a identidade e as informações de contato (e.g.: e-mail e telefone) do encarregado sejam divulgadas publicamente, preferencialmente no sítio eletrônico da organização. Diante do exposto, caso a organização respondesse que nomeou o encarregado, eram exibidas as subquestões 4.4.1 – para avaliar se a nomeação foi publicada em veículo de comunicação oficial – e 4.4.3 – para verificar se as identidades e as informações de contato do encarregado foram divulgadas na internet.

140. A partir da análise das respostas (Figura 21), constata-se que a maioria, 75%, das organizações que nomeou o encarregado providenciou a publicação da nomeação em meio de comunicação oficial. O mesmo ocorreu com a divulgação da identidade e das informações de contato na internet (Figura 22), onde 67% dessas organizações informaram que realizaram tal divulgação.

Figura 21 - Publicação da nomeação do encarregado em veículo de comunicação oficial

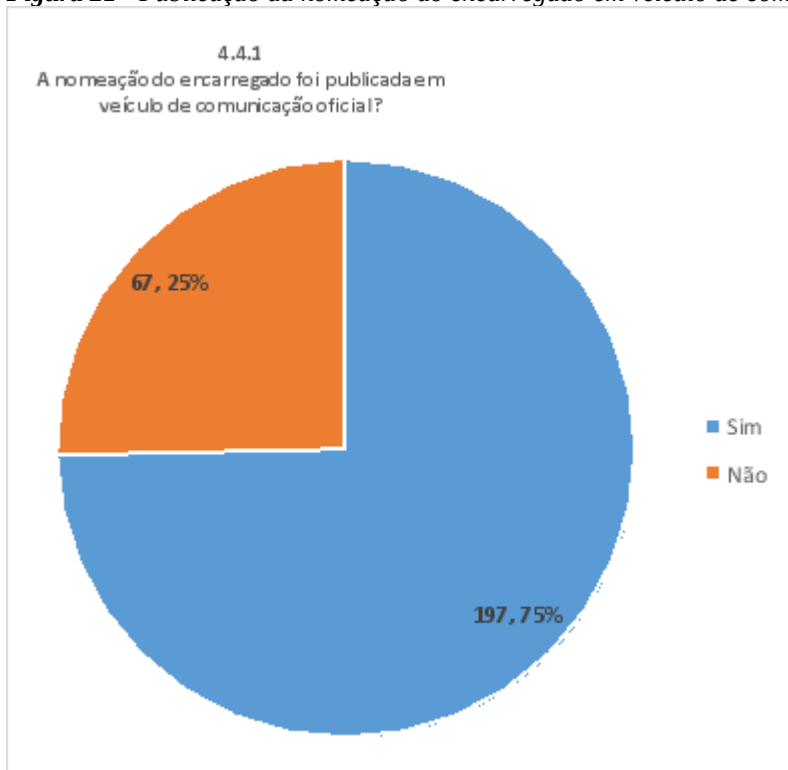
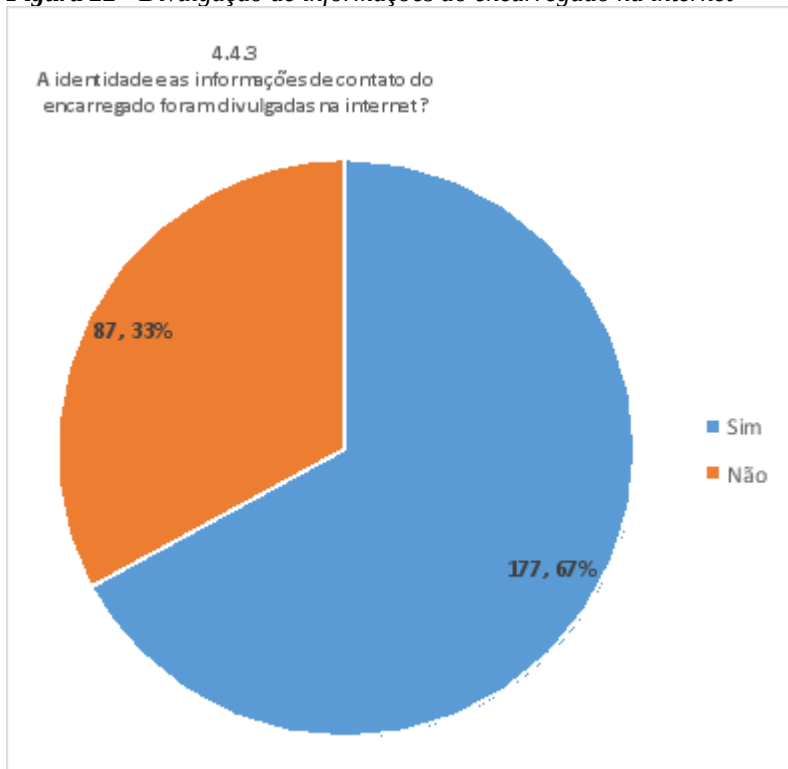


Figura 22 - Divulgação de informações do encarregado na internet

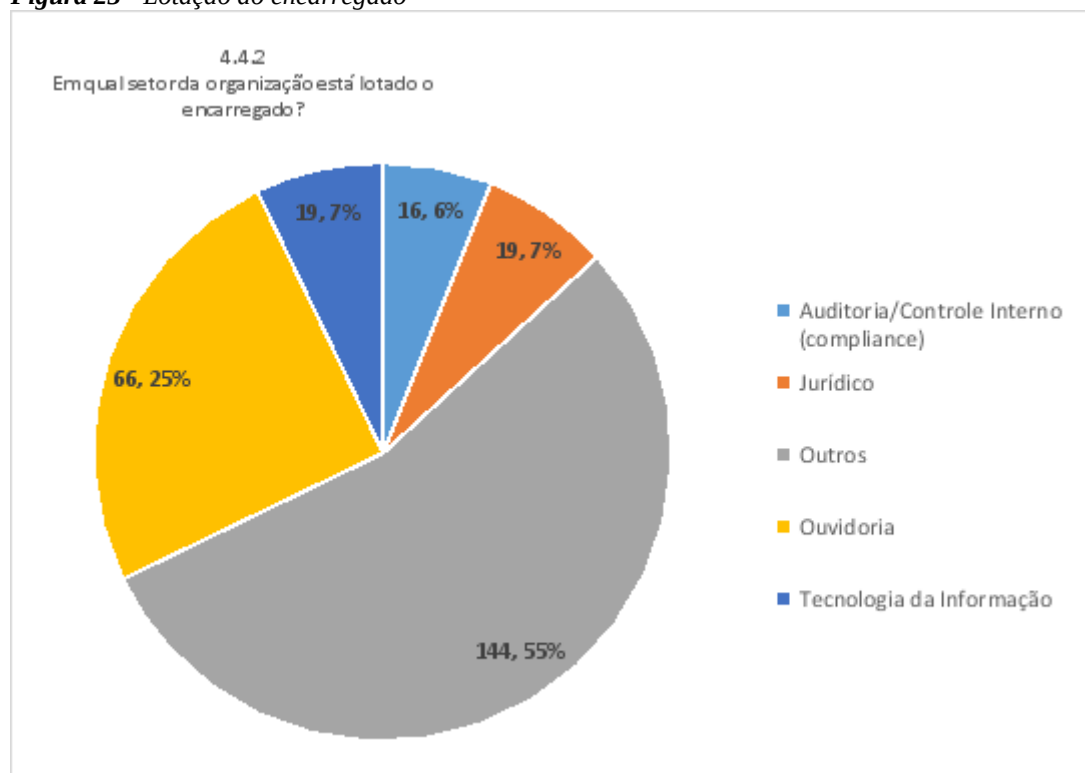


141. Por fim, caso a organização informasse que designou o encarregado, também foi exibida a subquestão 4.4.2 para verificar em qual setor estaria lotada a pessoa designada. Esse questionamento foi realizado porque, conforme descrito no item 6.3.1.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019, o encarregado deve ser independente e ter liberdade para reportar ao nível gerencial apropriado para assegurar a efetiva gestão de riscos de privacidade. Além disso, em consonância com o disposto na IN

SGD/ME 117/2020, art. 1º, inciso II, é recomendável que o encarregado não faça parte de um setor no qual possa haver conflito de interesses, pois, em caso de vazamento de dados pessoais podem ser omitidas, propositalmente, informações relevantes.

142. As respostas ao questionário (Figura 23) mostram que boa parte dos encarregados, 25%, está lotada na Ouvidoria. Os setores de Tecnologia da Informação (TI), Jurídico e Auditoria/Controle Interno obtiveram percentual aproximado de 7%.

Figura 23 - Lotação do encarregado



143. A nomeação do encarregado pertencente à Ouvidoria pode ocorrer porque o setor já possui estrutura consistente para atendimento de requisições externas, o que tende a facilitar a implementação de controles associados aos direitos dos titulares. No entanto, pode haver casos em que a Ouvidoria não possui acesso direto ao nível de gestão apropriado para assegurar a gestão de riscos de privacidade. O mesmo pode ocorrer com outros setores.

144. Assim, não é sem motivo que a IN SGD/ME 117/2020 é clara ao informar, no art. 1º, inciso II, que o encarregado não deve se encontrar lotado em unidades de TI ou ser gestor de sistemas de informação.

145. Em suma, é importante que o encarregado tenha independência e acesso à alta administração. Diante disso, é recomendável que as organizações avaliem se o encarregado possui as características citadas para providenciarem os devidos ajustes.

146. Ademais, cumpre frisar que na legislação europeia o papel do encarregado possui mais atribuições do que o disposto na lei brasileira. No entanto, o papel é relevante para o sucesso das iniciativas de adequação e para estimular a implantação da cultura de proteção de dados nas organizações.

147. É importante mencionar também que, no âmbito do setor privado, existem situações em que organizações tem optado por contratar o encarregado de proteção de dados como um serviço (DPO as a service), terceirizando a atividade para empresas desempenharem a função, prática que deve ser vista com cautela pelo poder público devido ao papel estratégico a ela atribuído pela legislação.

148. Em seu guia publicado recentemente^{Erro! Indicador não definido.}, a ANPD explica a definição de

encarregado pelo tratamento de dados e suas atribuições conforme a LGPD, mas não orienta sobre os perfis e requisitos profissionais desejáveis e nem sobre os locais apropriados de lotação do encarregado, o que ainda pode ser feito por meio de norma complementar, conforme possibilita o art. 41, § 3º, da LGPD.

149. Diante do exposto, a equipe de auditoria propõe **recomendar** à ANPD que oriente as organizações públicas quanto às responsabilidades, aos perfis e requisitos profissionais desejáveis, bem como sobre os locais apropriados de lotação do encarregado no normativo relacionado ao tema que está previsto na agenda regulatória da instituição, em consonância com o disposto no art. 41, § 3º, da Lei 13.709/2018.

2.1.4. Capacitação

150. A organização deve conduzir iniciativas para conscientizar e capacitar os colaboradores em proteção de dados pessoais.

151. A conscientização é importante para que os colaboradores conheçam as políticas organizacionais relacionadas à proteção de dados pessoais e para que reconheçam como suas ações são relevantes para a preservação da privacidade dos titulares.

152. As ações de capacitação devem considerar diferentes níveis de envolvimento dos colaboradores no tema, de forma que aqueles que ocupam funções com responsabilidades essenciais, relacionadas à proteção de dados pessoais, recebam treinamento diferenciado, além do nível básico fornecido aos demais.

153. Nesta seção foram abordadas questões para avaliar o planejamento e a realização de ações de conscientização e de capacitação.

2.1.4.1 Plano de Capacitação

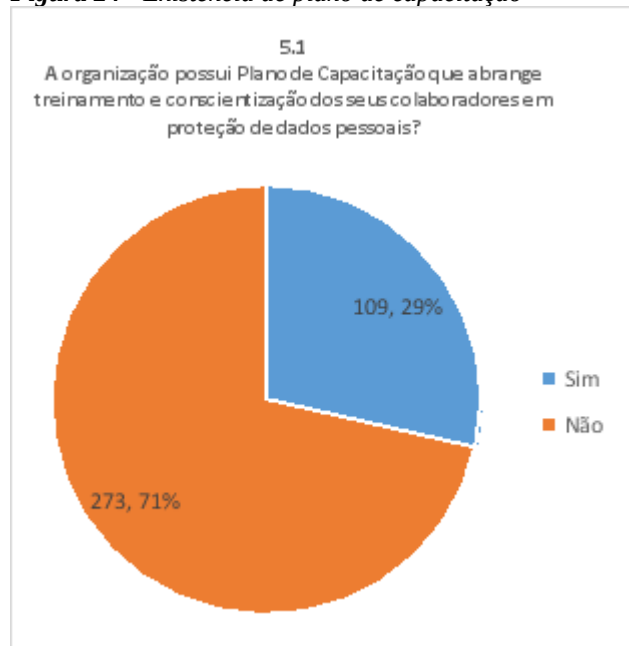
154. A questão 5.1 do questionário buscou verificar se as organizações elaboraram Plano de Capacitação para direcionar o treinamento e a conscientização dos colaboradores em proteção de dados pessoais.

155. Em consonância com o disposto no item 5.5.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019, é conveniente que cada organização elabore um plano de capacitação para determinar as competências necessárias para os recursos humanos envolvidos em atividades que realizam o tratamento de dados pessoais. O referido plano deve mapear as lacunas de conhecimento associadas ao tema, bem como planejar ações de treinamento para redução dessas lacunas.

156. Além do foco voltado para as pessoas diretamente envolvidas em atividades de tratamento de dados pessoais, é coerente que recursos humanos que não estão diretamente ligados a esse tipo de atividade sejam conscientizados quanto à importância do tema e dos impactos que podem ser causados em casos de violação de dados pessoais, conforme relatado no item 5.5.3 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019. Diante do exposto, conclui-se que o plano de capacitação deve contemplar ações de treinamento e de conscientização. No entanto, nada impede que a organização elabore planos apartados: um para treinamento e outro para conscientização.

157. As respostas à questão 5.1 (Figura 24) demonstram que a minoria das organizações, 29%, possui Plano de Capacitação que abrange a proteção de dados pessoais.

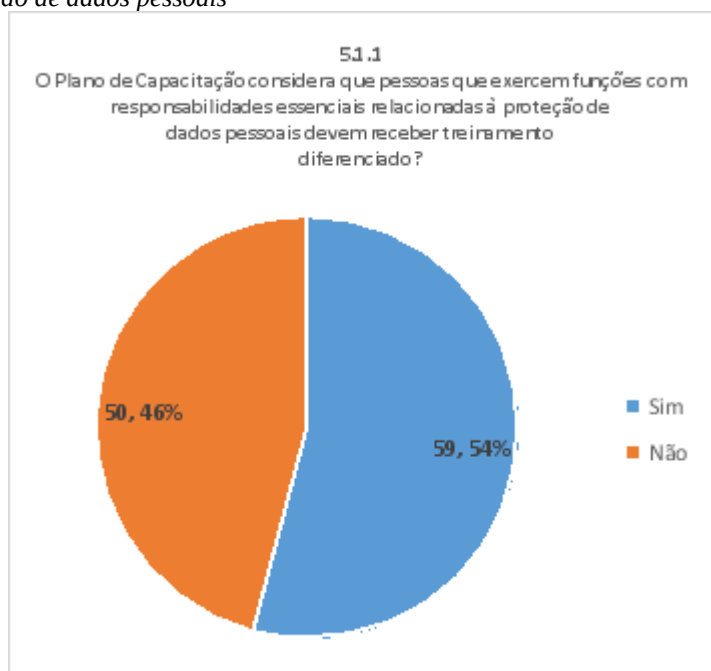
Figura 24 - Existência de plano de capacitação



158. O resultado é preocupante, pois a LGPD é uma legislação técnica e complexa, que exige estudo para que as organizações adquiram maturidade no tema. Para que a maturidade seja alcançada, é fundamental que os colaboradores sejam treinados e conscientizados em proteção de dados pessoais.

159. No mesmo sentido, para averiguar a qualidade dos planos de capacitação que foram elaborados, caso a organização afirmasse ter produzido o artefato, era exibida a subquestão 5.1.1 para avaliar se o plano considerava que pessoas que exercem funções com responsabilidades essenciais relacionadas à proteção de dados pessoais deveriam receber treinamento diferenciado. No entanto, constatou-se que quase metade das organizações que elaboraram o plano, 46%, não consideraram essa necessidade (Figura 25).

Figura 25 - Consideração de treinamento diferenciado para pessoas que exercem funções relevantes para a proteção de dados pessoais



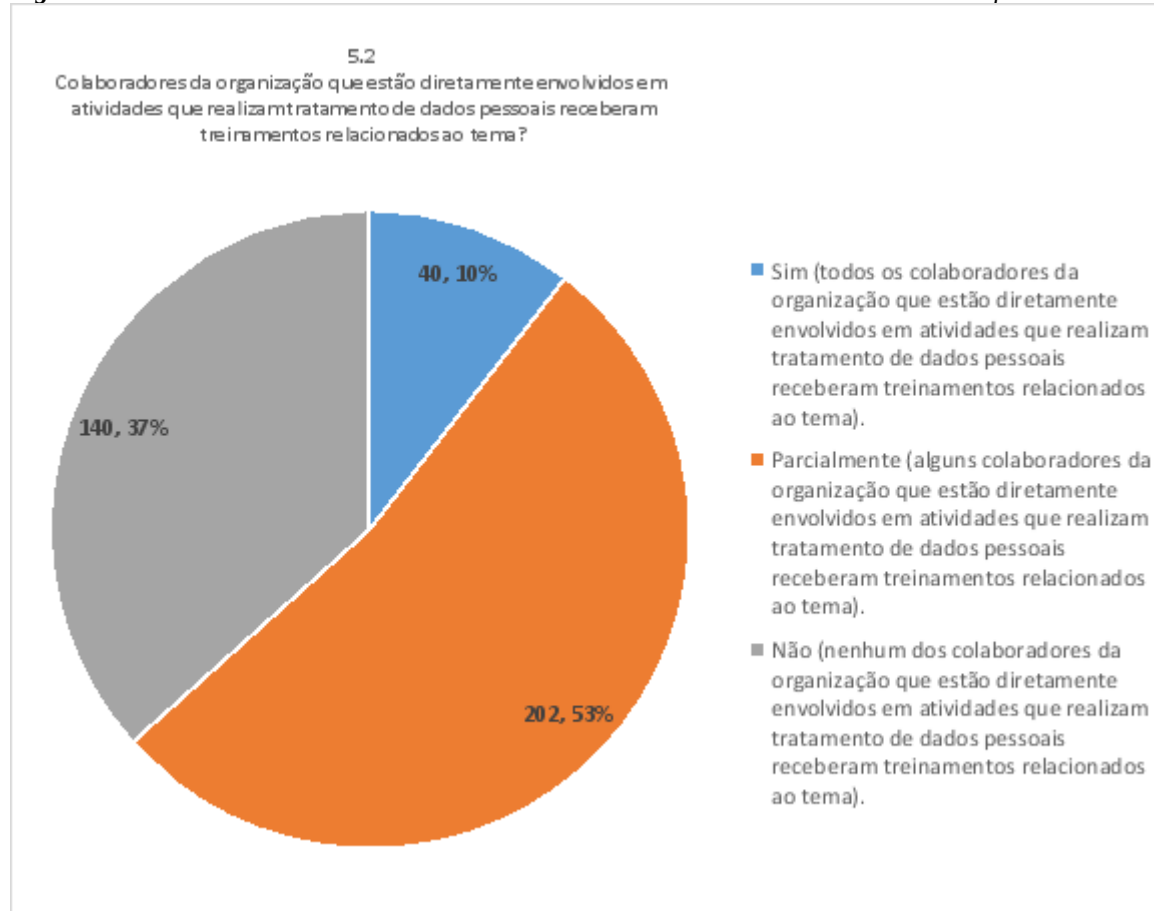
160. O resultado demonstra a necessidade de as organizações planejarem, com cuidado, o treinamento e a conscientização dos seus colaboradores.

2.1.4.2 Treinamento de colaboradores envolvidos em atividades que realizam tratamento de dados pessoais

161. A questão 5.2 buscou avaliar se as pessoas diretamente envolvidas em atividades que realizam tratamento de dados pessoais já participaram de treinamentos relacionados ao tema.

162. As respostas (Figura 26) demonstram que apenas 10% das organizações treinaram todos os colaboradores diretamente envolvidos em atividades que realizam tratamento de dados pessoais.

Figura 26 - Treinamento de colaboradores diretamente envolvidos no tratamento de dados pessoais



163. Como a LGPD está em vigência há quase um ano, os colaboradores diretamente envolvidos em atividades que realizam tratamento de pessoais já deveriam ter participado de treinamentos correlatos ao tema.

164. Ante o exposto, a equipe de auditoria propõe **recomendar** à SGD/ME, ao CNJ e ao CNMP que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob suas jurisdições, expeçam orientação quanto à elaboração de Plano de Capacitação que considere a realização de treinamento e conscientização dos colaboradores em proteção de dados pessoais, considerando as diretrizes estabelecidas nos itens 5.5.2 e 5.5.3 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019.

2.1.5. Conformidade do tratamento

165. A organização deve ser capaz de provar que os tratamentos de dados pessoais que realiza são lícitos. Para isso, deve demonstrar que os princípios estabelecidos pela LGPD são seguidos e que os tratamentos são fundamentados em, ao menos, uma das bases legais descritas na legislação.

166. Nesta seção são abordadas questões para avaliar se os tratamentos estão em conformidade com alguns dos princípios e se estão fundamentados em alguma base legal. Também foi avaliado se a organização possui registro para documentar detalhes das atividades de tratamento.

2.1.5.1 Finalidades das atividades de tratamento de dados pessoais

167. A questão 6.1 do questionário buscou verificar se as organizações identificaram e documentaram as finalidades das atividades de tratamento de dados pessoais.

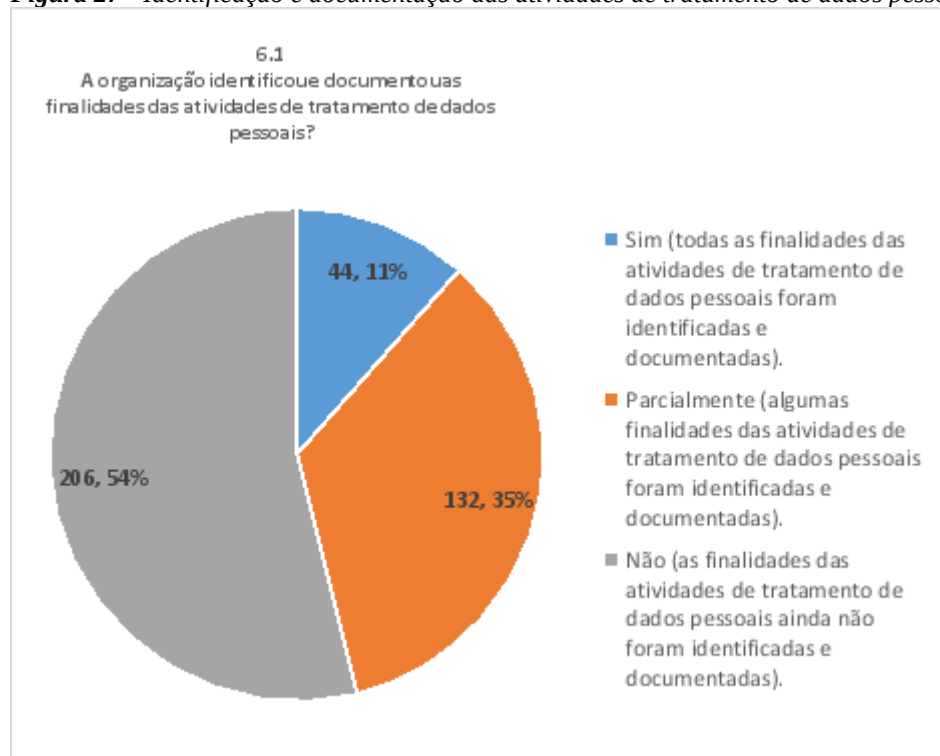
168. Dentre os princípios que as atividades de tratamento de dados pessoais devem observar, destaca-se o da finalidade, que se caracteriza pela realização do tratamento para propósitos legítimos, específicos, explícitos e informados ao titular, sem possibilidade de tratamento posterior de forma incompatível (LGPD, art. 6º, inciso I).

169. No mesmo sentido, o item 7.2.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019 recomenda que a

organização identifique e documente os propósitos específicos para o tratamento dos dados pessoais, bem como assegure que os titulares entendam esses propósitos.

170. Entretanto, as respostas à questão 6.1 (Figura 27) mostraram que somente 11% das organizações identificaram e documentaram todas as finalidades das atividades de tratamento de dados pessoais.

Figura 27 - Identificação e documentação das atividades de tratamento de dados pessoais



171. Ante o exposto, e considerando que a SGD/ME já adotou ações para orientar os órgãos sob sua alçada acerca do assunto, a equipe de auditoria propõe **recomendar** ao CNJ e ao CNMP que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob suas jurisdições, expeçam orientação quanto à identificação e à documentação das finalidades das atividades de tratamento de dados pessoais, considerando o disposto no art. 6º, inciso I, da LGPD e as diretrizes estabelecidas no item 7.2.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019.

172. Ademais, caso a organização informasse que identificou parte ou a totalidade das finalidades das atividades de tratamento de dados pessoais, eram exibidas as subquestões 6.1.1 e 6.1.2. A primeira para verificar se as organizações avaliaram se coletam apenas os dados estritamente necessários para cumprir com as finalidades de tratamento de dados pessoais (LGPD, art. 6º, incisos II e III; e item 7.4.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019). A segunda para avaliar se as organizações analisaram se os dados pessoais são retidos (armazenados) durante o tempo estritamente necessário para cumprir com as mesmas finalidades (item 7.4.7 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019).

173. Entretanto, a maioria das organizações que respondeu à questão 6.1.1, 51%, não avaliou se coleta apenas os dados estritamente necessários para cumprir com as finalidades (Figura 28). Ao passo que 61% dessas organizações não avaliaram se os dados pessoais são retidos (armazenados) durante o tempo estritamente necessário para cumprir com as finalidades elencadas (Figura 29).

Figura 28 - Avaliação quanto à coleta de dados estritamente necessários às finalidades de tratamento

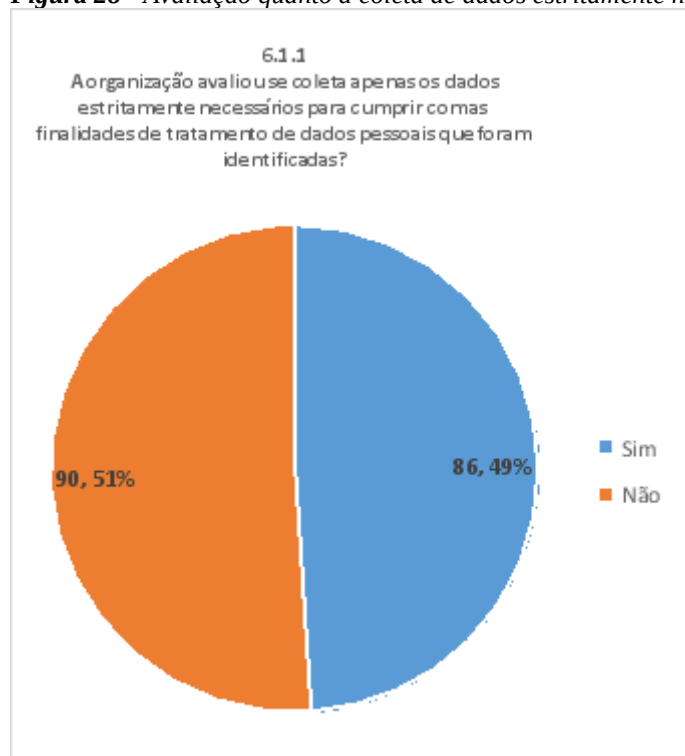
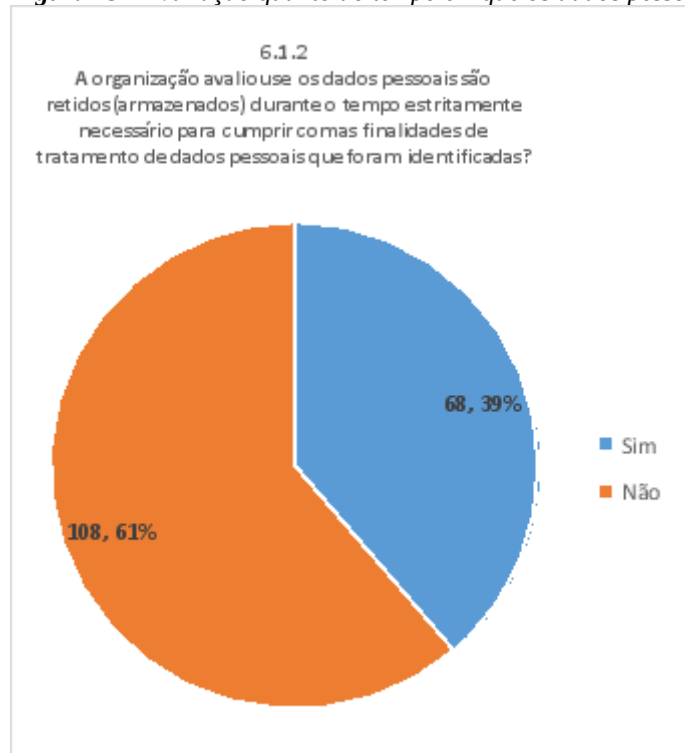


Figura 29 - Avaliação quanto ao tempo em que os dados pessoais são retidos



174. As respostas às questões exploradas neste tópico demonstram a necessidade de as organizações avaliarem e definirem as finalidades dos processos de tratamento de dados pessoais. A coleta de dados pessoais estritamente necessários para cumprir com as finalidades merece atenção especial, pois é comum que as organizações coletem dados desnecessários. Ademais, quanto ao tempo de guarda de registros, vale ressaltar que, conforme descrito no art. 40 da LGPD, a ANPD poderá

dispor sobre o assunto.

175. Ante o exposto, e considerando que a SGD/ME já adotou ações para orientar os órgãos sob sua alçada acerca do assunto, a equipe de auditoria propõe **recomendar** ao CNJ e ao CNMP que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob suas jurisdições, expeçam orientação quanto à necessidade de avaliar se coletam apenas os dados estritamente necessários para as finalidades de tratamento de dados pessoais e se os dados são retidos durante o tempo estritamente necessário às mesmas necessidades, considerando o disposto no art. 6º, incisos II e III, da LGPD e as diretrizes estabelecidas nos itens 7.4.1 e 7.4.7 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019.

2.1.5.2 Bases legais

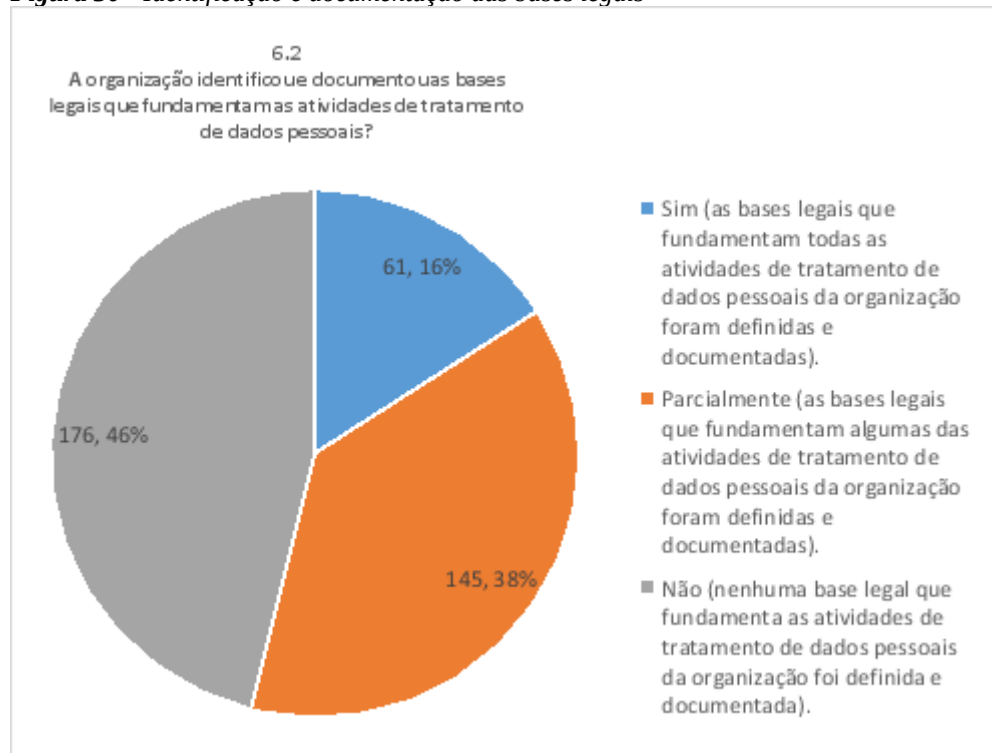
176. A questão 6.2 do questionário buscou avaliar se as organizações identificaram e documentaram as bases legais que fundamentam as atividades de tratamento de dados pessoais.

177. Na LGPD, as bases legais estão definidas no art. 7º, que relaciona dez hipóteses nas quais tratamento de dados pessoais poderá ser realizado: mediante o fornecimento de consentimento pelo titular; para o cumprimento de obrigação legal ou regulatória pelo controlador; pela administração pública, para o tratamento e uso compartilhado de dados necessários à execução de políticas públicas; para a realização de estudos por órgão de pesquisa; quando necessário para a execução de contrato; para o exercício regular de direitos em processo judicial, administrativo ou arbitral; para a proteção da vida ou da incolumidade física do titular ou de terceiro; para a tutela da saúde; quando necessário para atender aos interesses legítimos do controlador ou de terceiro; e para a proteção do crédito.

178. Sob a mesma perspectiva, o item 7.2.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019 recomenda que a organização determine, documente e esteja em compliance com a base legal pertinente para o tratamento de dados, para os propósitos identificados.

179. Entretanto, as respostas à questão 6.2 (Figura 30) mostraram que quase metade das organizações, 46%, afirmou que nenhuma base legal que fundamenta as atividades de tratamento de dados pessoais foi identificada e documentada.

Figura 30 - Identificação e documentação das bases legais



180. As respostas às questões exploradas neste tópico demonstram a necessidade de as organizações fundamentarem as atividades de tratamento de dados pessoais em bases legais. Além disso, vale ressaltar que a legislação não impede que uma atividade de tratamento seja fundamentada em mais de uma base legal.

181. Ademais, cumpre destacar que as organizações públicas devem se atentar ao art. 23 da LGPD ao analisar as bases legais, pois o referido artigo cita que o tratamento de dados por organizações públicas deve ser realizado para atendimento da finalidade pública, na persecução do interesse público, com o intuito de executar as competências legais ou cumprir as atribuições legais do serviço público.

182. Ante o exposto, e considerando que a SGD/ME já adotou ações para orientar os órgãos sob sua alçada acerca do assunto, a equipe de auditoria propõe **recomendar** ao CNJ e ao CNMP que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob suas jurisdições, expeçam orientação quanto à identificação e à documentação das bases legais que fundamentam as atividades de tratamento de dados pessoais, considerando o disposto nos arts. 7º e 23 da LGPD e as diretrizes estabelecidas no item 7.2.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019.

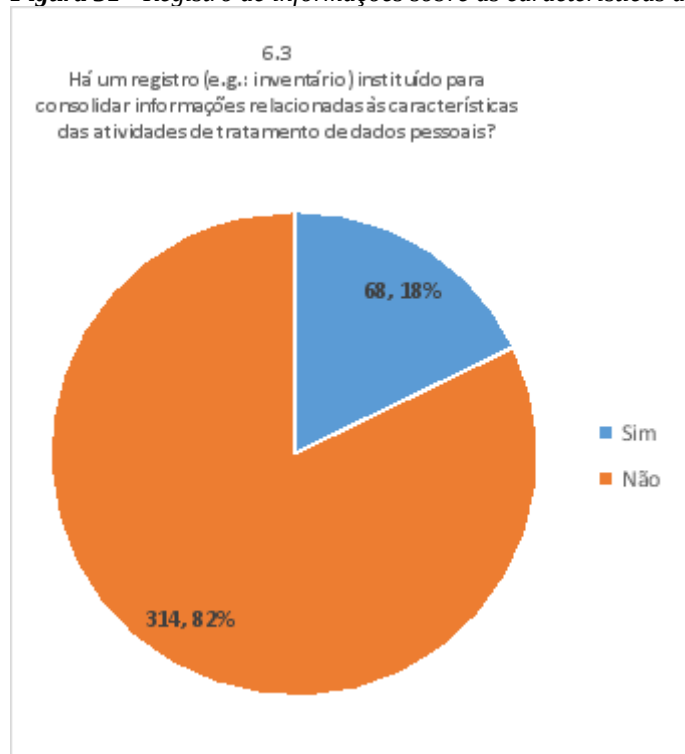
2.1.5.3 Registro das operações de tratamento de dados pessoais

183. A questão 6.3 do questionário buscou verificar se as organizações possuem um registro (e.g.: inventário) instituído para consolidar informações relacionadas às características das atividades de tratamento de dados pessoais.

184. De acordo com o art. 37 da LGPD, o controlador e o operador devem manter registro das operações de tratamento de dados pessoais que realizarem. Outrossim, o item 7.2.8 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019 cita que é conveniente que a organização mantenha, de maneira segura, os registros necessários ao suporte às suas obrigações para o tratamento de dados pessoais e que uma maneira de manter os registros de tratamento de dados pessoais é por meio de um inventário, que pode contemplar informações como: tipo de tratamento, propósitos para o tratamento, descrição das categorias de dados pessoais, descrição das categorias de titulares e descrição geral das medidas de segurança adotadas.

185. Todavia, as respostas à questão 6.3 mostraram que 82% das organizações não possuem um registro instituído para consolidar informações relacionadas às características das atividades de tratamento de dados pessoais (Figura 31).

Figura 31 - Registro de informações sobre as características das atividades de tratamento de dados pessoais



186. Diante desse diagnóstico, vale destacar a existência do Guia de Elaboração de Inventário de Dados Pessoais da Secretaria de Governo Digital (SGD) do Ministério da Economia (ME), que abrange diretrizes para a elaboração de inventário de dados pessoais, material que pode auxiliar as organizações a instituírem o registro supracitado.

187. Ante o exposto, e considerando que a SGD/ME já adotou ações para orientar os órgãos sob sua alçada acerca do assunto, a equipe de auditoria propõe **recomendar** ao CNJ e ao CNMP que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob suas jurisdições, expeçam orientação quanto à manutenção de registro das operações de tratamento de dados pessoais, considerando o disposto no art. 37 da LGPD e as diretrizes estabelecidas no item 7.2.8 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019.

2.1.5.4 Relatório de impacto à proteção de dados pessoais

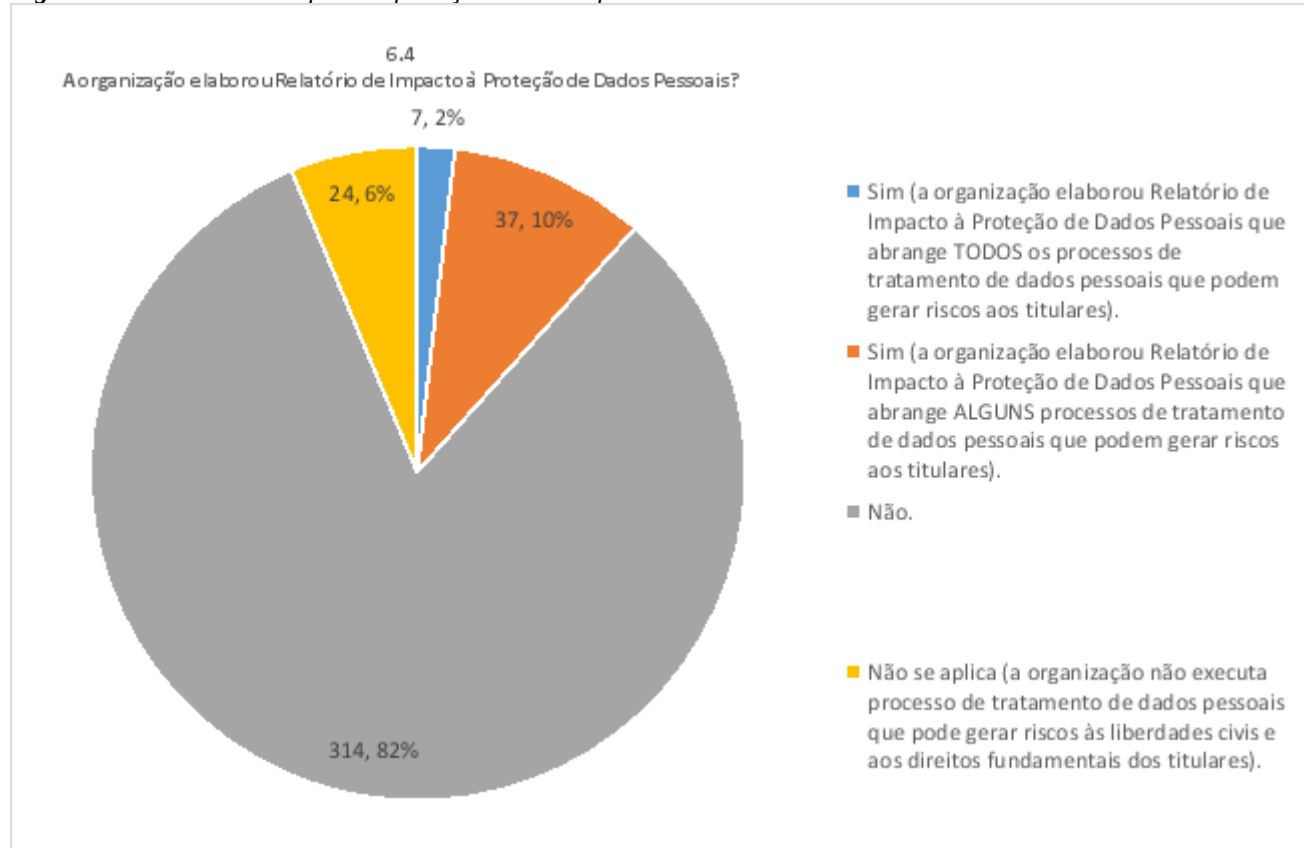
188. A questão 6.4 do questionário buscou verificar se as organizações elaboraram relatório de impacto à proteção de dados pessoais (RIPD).

189. O art. 5º, inciso XVII, da LGPD define que o RIPD é uma documentação do controlador que contempla a descrição dos processos de tratamento de dados pessoais que podem gerar riscos às liberdades civis e aos direitos fundamentais dos titulares, bem como medidas para mitigação desses riscos.

190. No mesmo sentido, o item 7.2.5 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019 recomenda que os riscos gerados pelo tratamento de dados pessoais sejam analisados por meio de uma avaliação de impacto de privacidade, que considere elementos como: tipos de dados pessoais tratados, local de armazenamento desses dados e para onde os dados podem ser transferidos.

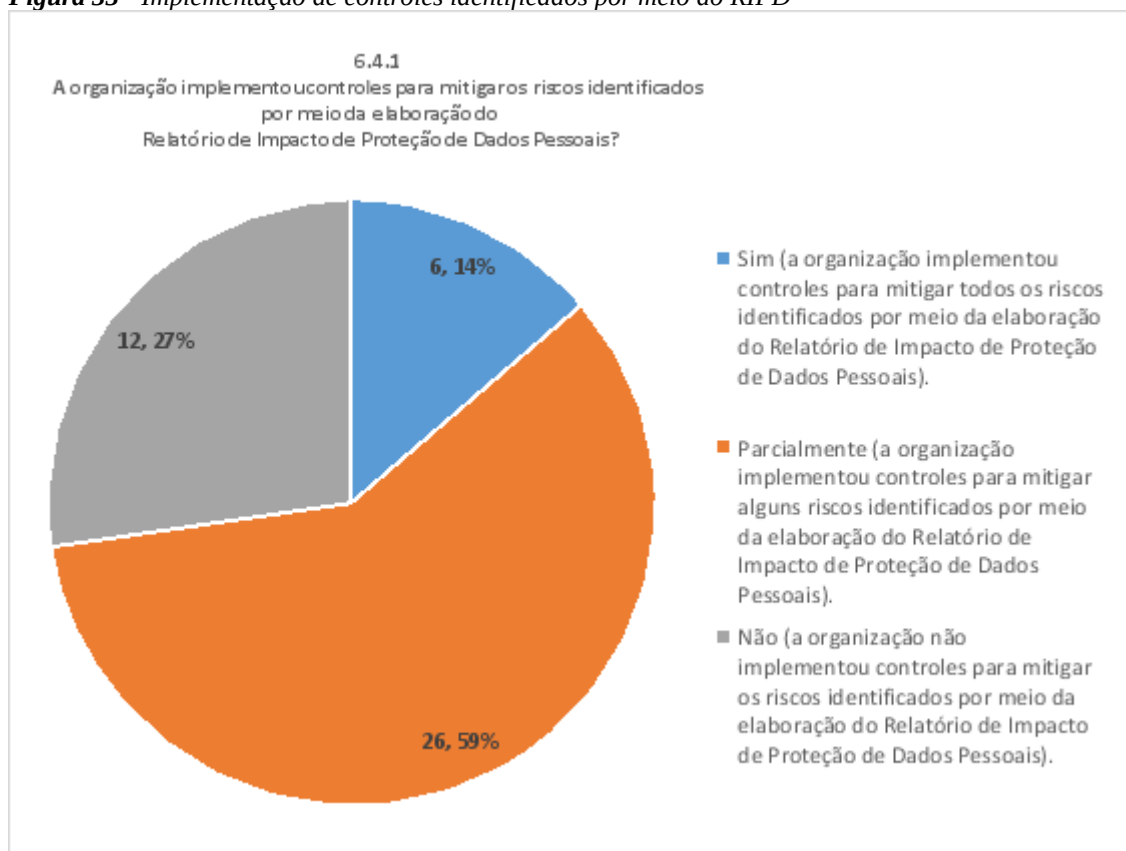
191. Contudo, as respostas à questão 6.4 (Figura 32) mostraram que somente 2% das organizações elaboram RIPD que abrange todos os processos de tratamento de dados pessoais que podem gerar riscos aos titulares.

Figura 32 - Relatório de impacto à proteção de dados pessoais



192. Ademais, caso a organização informasse que elaborou o RIPD, era exibida a subquestão questão 6.4.1 para verificar se foram implementados controles para mitigar os riscos identificados por meio da elaboração do artefato. No entanto, as repostas mostraram (Figura 33) que apenas 14% das organizações que elaboraram o RIPD implementaram os controles supracitados para todos os riscos identificados.

Figura 33 - Implementação de controles identificados por meio do RIPD



193. O cenário encontrado corrobora com a ideia de que as organizações públicas não possuem a cultura de gestão de riscos. Porém, vale destacar que a elaboração do RIPD ainda deverá ser regulamentada pela ANPD (LGPD, art. 55-J, inciso XIII) e que a SGD/ME já realizou oficina e disponibilizou guia, template e estudo de caso para auxiliar os órgãos do SISP na elaboração do artefato.

194. Cumpre frisar que o RIPD pode ser considerado um instrumento auxiliar da gestão de riscos. A título de exemplo, cita-se o RIPD elaborado pelo Banco Central, no qual escreveu que 'dispõe de diferentes sistemas de controles internos, que variam de acordo com a natureza do dado pessoal, para mitigar eventuais riscos de falha na proteção de dados pessoais', mas que, apesar do elevado grau de maturidade de sua gestão de riscos, 'não se pode garantir a eliminação total dos riscos que, em caso de materialização, causariam impacto à privacidade dos dados pessoais existentes na instituição' (peça 998, p. 6).

195. Por fim, embora a publicação do RIPD na internet possa ser considerada uma boa prática de transparência, as organizações devem ter cuidado para omitirem eventuais trechos do documento que exponham vulnerabilidades com potencial de serem exploradas por atores mal-intencionados.

196. Ante o exposto, e considerando que a SGD/ME já adotou ações para orientar os órgãos sob sua alçada acerca do assunto, a equipe de auditoria propõe **recomendar** ao CNJ e ao CNMP que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob suas jurisdições, expeçam orientação quanto à elaboração do RIPD e de implementar controles para mitigar os riscos identificados, considerando o disposto no art. 5º, inciso XVII, da LGPD e as diretrizes estabelecidas no item 7.2.5 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019.

2.1.6. Direitos do titular

197. A organização deve assegurar que os titulares tenham acesso às informações relacionadas ao tratamento de seus dados pessoais. Para isso, deve publicar, de maneira clara e concisa, informações relativas ao tratamento desses dados. A organização também deve estar preparada para

atender os direitos dos titulares que são elencados na LGPD.

198. Nesta seção são abordadas questões relacionadas à elaboração da política de privacidade e ao atendimento dos direitos dos titulares.

2.1.6.1 Política de Privacidade

199. A questão 7.1 do questionário buscou avaliar se as organizações possuem Política de Privacidade ou instrumento similar. Cumpre ressaltar que o termo Política de Privacidade foi utilizado com o mesmo sentido de Aviso de Privacidade.

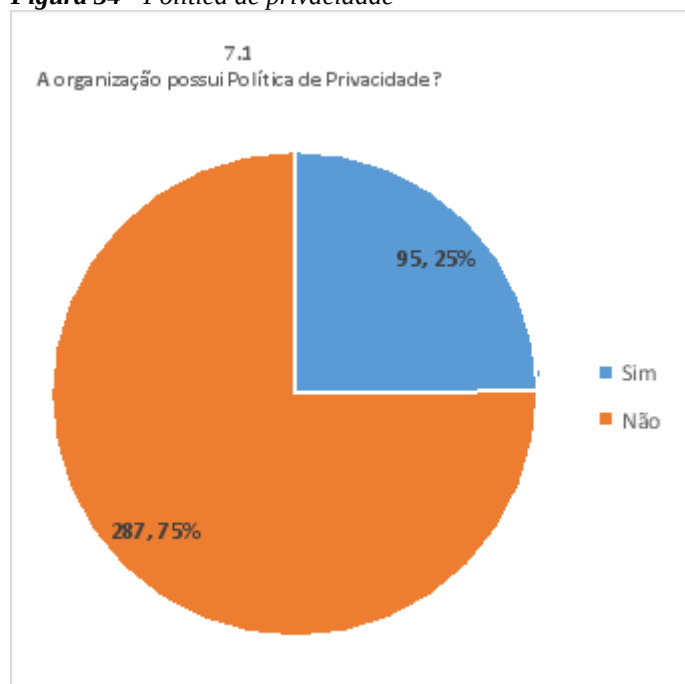
200. O art. 6º da LGPD enumera, além da boa-fé, dez princípios que as atividades de tratamento de dados pessoais devem observar. Dentre os quais se destacam: o livre acesso, que representa a garantia, aos titulares, de consulta facilitada e gratuita sobre a forma e a duração do tratamento, bem como sobre a integralidade de seus dados pessoais (inciso IV); e a transparência, que representa a garantia, aos titulares, de informações claras, precisas e facilmente acessíveis sobre a realização do tratamento e os respectivos agentes de tratamento (inciso VI).

201. No mesmo sentido, o art. 9º assegura que o titular tem direito ao acesso facilitado às seguintes informações sobre o tratamento de seus dados, que deverão ser disponibilizadas de forma clara, adequada e ostensiva: a finalidade específica do tratamento; a forma e a duração do tratamento; a identificação e os dados de contato do controlador; o uso compartilhado de dados; as responsabilidades dos agentes que realizam os tratamentos; e os direitos do titular.

202. Ademais, os itens 7.3.2 e 7.3.3 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019 recomendam que a organização determine, documente e forneça aos titulares de dados pessoais, de forma clara e facilmente acessível, informações que identifiquem o controlador de dados pessoais e que descrevam o tratamento de seus dados pessoais. Também é mencionado que as informações devem ser fornecidas em tempo hábil e de forma concisa, completa, transparente, inteligível e facilmente acessível, usando uma linguagem curta e clara, apropriada ao público-alvo. Convém que essas informações sejam reunidas em um documento que deverá ser endereçado aos usuários de seus serviços e sistemas.

203. Entretanto, a partir das respostas à questão 7.1, foi constatado que 75% das organizações ainda não elaboraram o artefato (Figura 34), o que demonstra que não é dada a devida transparência ao titular de como os seus dados pessoais são tratados.

Figura 34 - Política de privacidade

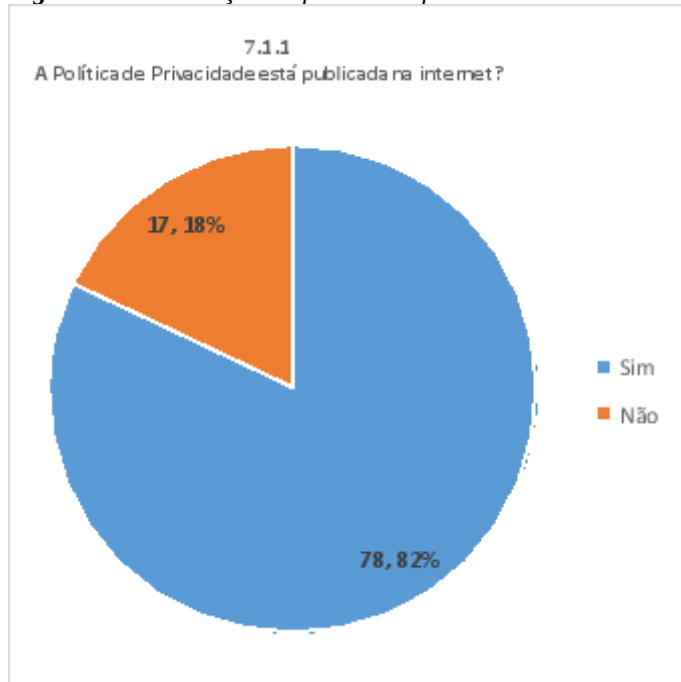


204. Além disso, de acordo com o inciso I do art. 23 da LGPD, o Poder Público deve informar

as hipóteses em que, no exercício de suas competências, realiza o tratamento de dados pessoais, fornecendo informações sobre a previsão legal, a finalidade, os procedimentos e as práticas utilizadas para a execução dessas atividades, em veículos de fácil acesso, preferencialmente em seus sítios eletrônicos.

205. Dessa forma, caso a organização informasse que possuía Política de Privacidade ou documento similar, era exibida a subquestão questão 7.1.1 (Figura 35) para verificar se o artefato estava publicado na internet. As repostas mostraram que a maioria, 82%, providenciou a publicação.

Figura 35 - Publicação da política de privacidade na internet



206. Diante do exposto, fica evidente que a maioria das organizações não comunica, de maneira clara e concisa, informações relativas ao tratamento de dados pessoais.

207. Ante o exposto, a equipe de auditoria propõe **recomendar** à SGD/ME, ao CNJ e ao CNMP que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob suas jurisdições, expeçam orientação quanto à elaboração de Política de Privacidade, considerando o disposto nos arts. 6º, incisos IV e VI, 9º e 23, inciso I, da LGPD e as diretrizes estabelecidas nos itens 7.3.2 e 7.3.3 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019.

2.1.6.2 Mecanismos para atender os direitos dos titulares

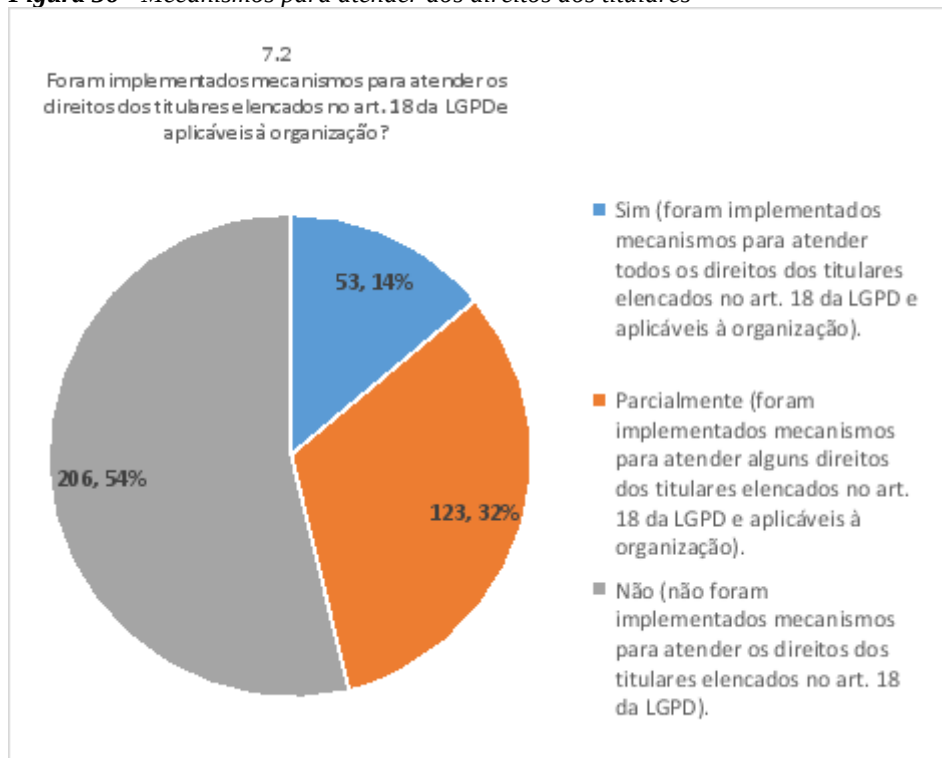
208. A questão 7.2 buscou verificar se as organizações implementaram mecanismos para atender os direitos dos titulares elencados no art. 18 da LGPD.

209. O item 7.3 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019 recomenda que a organização assegure que os titulares de dados pessoais sejam providos com as devidas informações sobre o tratamento de seus dados. Assim, convém que a organização determine e documente suas obrigações regulatórias, legais e de negócios para com os titulares de dados pessoais e implemente meios para atender a essas obrigações.

210. Desse modo, quando aplicável, a organização deve implementar mecanismos para atender aos nove direitos dos titulares estabelecidos no art. 18 da LGPD: confirmação da existência de tratamento; acesso aos dados; correção de dados incompletos, inexatos ou desatualizados; anonimização, bloqueio ou eliminação de dados desnecessários, excessivos ou tratados em desconformidade com o disposto nessa lei; portabilidade dos dados; eliminação dos dados; informações sobre uso compartilhado dos dados; informação sobre a possibilidade de não fornecer consentimento e sobre as consequências da negativa; e revogação do consentimento.

211. Entretanto, as respostas (Figura 36) mostraram que somente 14% das organizações implementaram mecanismos para atender todos os direitos dos titulares elencados no art. 18 da LGPD e aplicáveis à sua realidade.

Figura 36 - Mecanismos para atender aos direitos dos titulares



212. Vale ressaltar que, conforme descrito no inciso V do art. 18 da LGPD, o direito de requisição relacionado à portabilidade demanda regulamentação da ANPD. Outrossim, é importante que as organizações se estruturem para o atendimento das requisições, pois os titulares possuem o direito de obterem informações relacionadas aos seus dados pessoais e a sonegação dessas informações pode resultar em judicialização.

213. Ante o exposto, a equipe de auditoria propõe **recomendar** à SGD/ME, ao CNJ e ao CNMP que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob suas jurisdições, expeçam orientação quanto à implementação de mecanismos para atendimento dos direitos dos titulares elencados no art. 18 da LGPD, considerando as diretrizes estabelecidas no item 7.3 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019.

2.1.7. Compartilhamento de dados pessoais

214. A organização deve documentar detalhes relacionados ao compartilhamento de dados pessoais com terceiros. Ademais, o compartilhamento demanda a adoção de controles adequados para mitigar riscos que possam comprometer a consistência e a proteção dos dados pessoais.

215. Diante disso, a LGPD relata que as precauções a serem adotadas entre as partes envolvidas no compartilhamento sejam formalizadas em contrato ou instrumento similar e que cuidados especiais devem ser adotados no caso de transferência internacional desses dados.

216. Nesta seção são abordadas questões relacionadas à identificação dos dados pessoais que são compartilhados, à conformidade dos compartilhamentos com a LGPD, ao registro de eventos correlatos aos compartilhamentos e à transferência internacional de dados pessoais.

2.1.7.1 Dados pessoais compartilhados

217. A questão 8.1 do questionário buscou verificar se as organizações identificaram os dados pessoais que são compartilhados com terceiros.

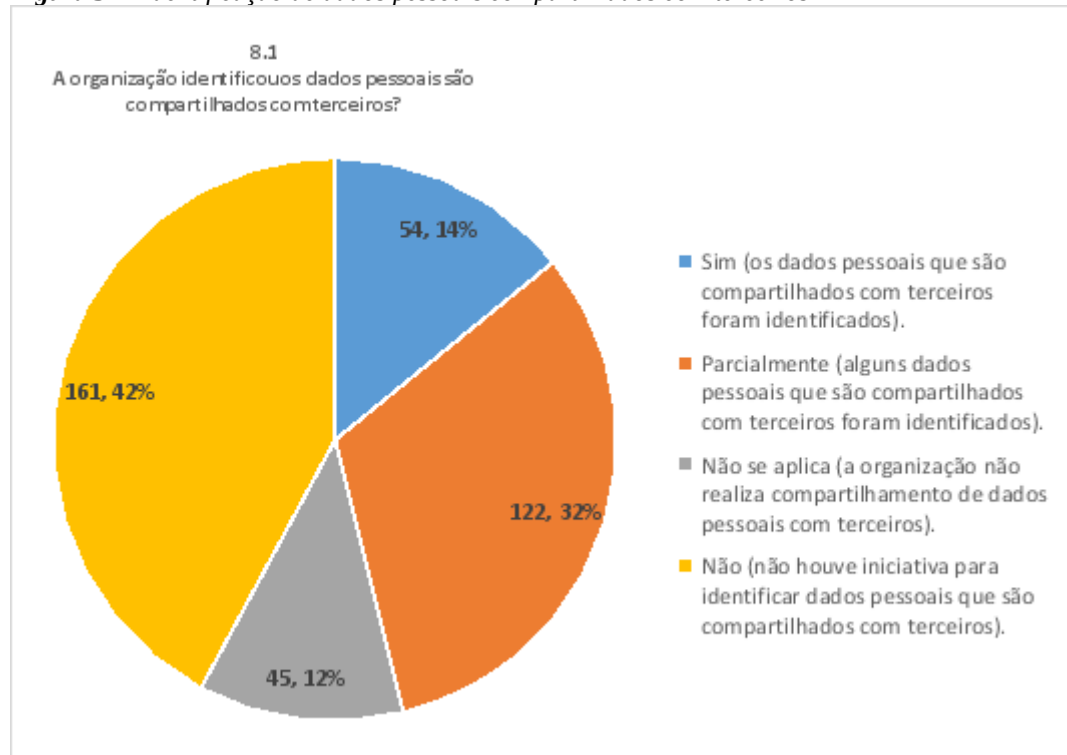
218. O art. 5º da LGPD traz a seguinte definição (grifou-se):

XVI - uso compartilhado de dados: comunicação, difusão, transferência internacional, interconexão de dados pessoais ou tratamento compartilhado de bancos de dados pessoais **por órgãos e entidades públicos** no cumprimento de suas competências legais, **ou entre esses e entes privados**, reciprocamente, com autorização específica, para uma ou mais modalidades de tratamento permitidas por esses entes públicos, ou entre entes privados;

219. No mesmo sentido, o item 7.5.3 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019 recomenda que a organização registre os casos de transferência e de divulgação de dados pessoais para terceiros ou por terceiros e assegure a cooperação entre as partes para apoiar futuras solicitações relativas às obrigações com os titulares.

220. Entretanto, as respostas à questão 8.1 (Figura 37) mostraram que somente 14% das organizações identificaram todos os dados pessoais compartilhados com terceiros.

Figura 37 - Identificação de dados pessoais compartilhados com terceiros



221. Sem a identificação dos dados pessoais que são compartilhados com terceiros, não é possível assegurar a conformidade com a LGPD, pois tais dados podem ser hospedados por entidades que não tomam os devidos cuidados.

222. Sob a mesma perspectiva, caso a organização afirmasse que identificou, na totalidade ou em parte, os dados pessoais que são compartilhados com terceiros, eram exibidas as subquestões 8.1.1, 8.1.2 e 8.1.3. A primeira para avaliar se os compartilhamentos identificados estão em conformidade com os critérios estabelecidos na LGPD. A segunda para verificar se as organizações registram eventos relacionados à transferência dos dados pessoais que são compartilhados. E a terceira para averiguar se os compartilhamentos identificados envolvem transferência internacional de dados pessoais.

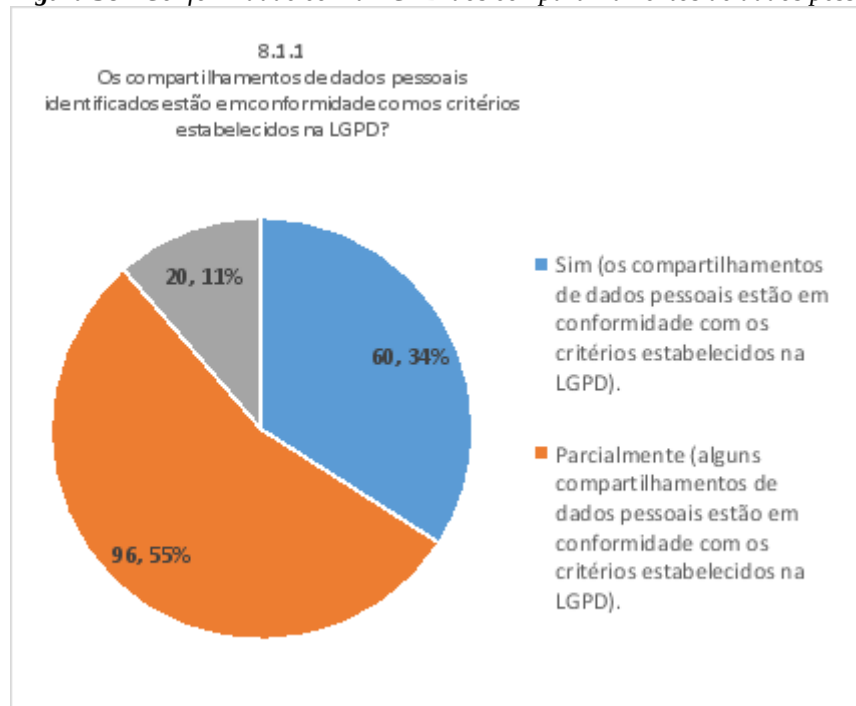
223. Em relação à questão 8.1.1, cumpre frisar que, de acordo com o art. 26 da LGPD, o uso compartilhado de dados pessoais pelo Poder Público deve atender a finalidades de execução de políticas públicas e atribuição legal pelas organizações públicas e respeitar os princípios elencados no art. 6º da Lei.

224. O § 1º c/c § 2º, também do art. 26 da LGPD, especificam situações de exceção em que a transferência de dados pessoais a entidades privadas é permitida. Sendo que, de acordo com o art. 27,

a regra para o compartilhamento de dados de pessoa jurídica de direito público com pessoa de direito privado é comunicar à ANPD e obter consentimento do titular, observadas as exceções previstas nos incisos I, II e III.

225. Todavia, as respostas à questão 8.1.1 (Figura 38) mostram que apenas 34% das organizações afirmaram que todos os compartilhamentos estão em conformidade com os critérios estabelecidos na LGPD.

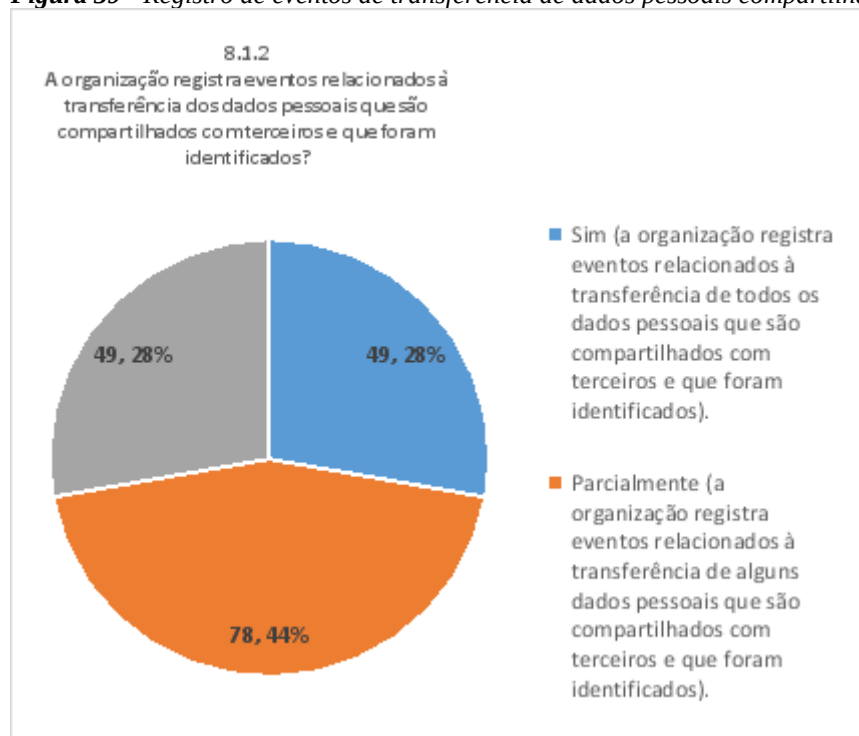
Figura 38 - Conformidade com a LGPD dos compartilhamentos de dados pessoais



226. Quanto à questão 8.1.2, cumpre ressaltar que, em consonância com o disposto no item 7.5.4 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019, é conveniente que a organização registre quais dados pessoais foram compartilhados, com quem e quando.

227. Porém, constatou-se que apenas 28% das organizações registram eventos relacionados à transferência de todos os dados pessoais que são compartilhados (Figura 39).

Figura 39 - Registro de eventos de transferência de dados pessoais compartilhados com terceiros

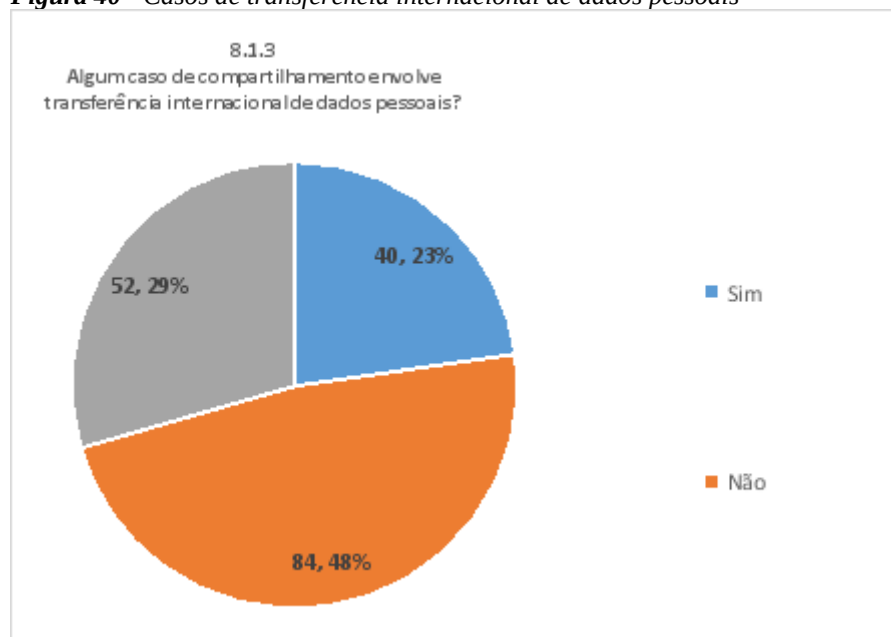


228. Já em relação à questão 8.1.3, destaca-se que o art. 33 da LGPD relaciona nove casos nos quais é permitida a transferência internacional de dados pessoais. Diante disso, a organização deve avaliar se as transferências internacionais que realiza estão enquadradas em uma dessas hipóteses.

229. No mesmo sentido, o item 7.5.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019 remete ser conveniente que a organização especifique e documente os países e as organizações internacionais para os quais os dados pessoais podem ser transferidos e que essas informações estejam disponíveis para os titulares.

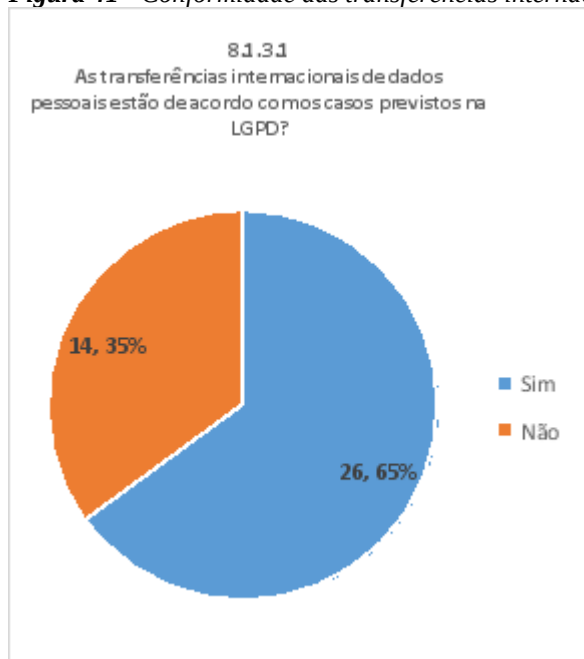
230. Entretanto, constatou-se que 29% das organizações que responderam à questão afirmaram que ainda não verificaram se há caso de transferência internacional de dados pessoais (Figura 40).

Figura 40 - Casos de transferência internacional de dados pessoais



231. Por fim, as organizações que afirmaram realizar transferência internacional de dados pessoais tiveram que responder à subquestão 8.1.3.1, que avaliou se tais transferências estavam em conformidade com a LGPD. Das organizações que identificaram algum caso de compartilhamento de dados pessoais que envolve transferência internacional, 65% responderam que as transferências estão de acordo com os casos previstos na LGPD (Figura 41).

Figura 41 - Conformidade das transferências internacionais de dados pessoais



232. O diagnóstico demonstra a necessidade de as organizações adotarem controles para mitigar riscos relacionados ao compartilhamento de dados pessoais, principalmente pelo fato de não serem eximidas de responsabilidade em casos de violações decorrentes de incidentes no ambiente dos terceiros com os quais compartilha os referidos dados.

233. Ao mesmo tempo que a adoção de controles para mitigar riscos associados ao compartilhamento de dados pessoais é importante para evitar incidentes relacionados à violação de dados pessoais, também é relevante que as organizações públicas compartilhem dados pessoais para atender finalidades específicas de execução de políticas públicas (LGPD, art. 26).

234. Diante do exposto, a equipe de auditoria propõe **recomendar** à SGD/ME, ao CNJ e ao CNMP que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob suas jurisdições, expeçam orientação quanto à implementação de procedimentos e controles para o compartilhamento de dados pessoais com terceiros (organizações públicas, privadas e transferência internacional), considerando o disposto nos arts. 5º, inciso XVI, 26, 27 e 33 da LGPD e as diretrizes estabelecidas no item 7.5 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019.

2.1.8. Violação de dados pessoais

235. A organização deve gerenciar incidentes de segurança da informação que envolvem a violação de dados pessoais.

236. Nesta seção são abordadas questões relacionadas à identificação, ao registro e ao tratamento de incidentes de violação de dados pessoais. Também é avaliado se a organização dispõe de mecanismo para notificar a ANPD e os titulares nos casos de incidentes que possam acarretar risco ou dano relevante aos titulares.

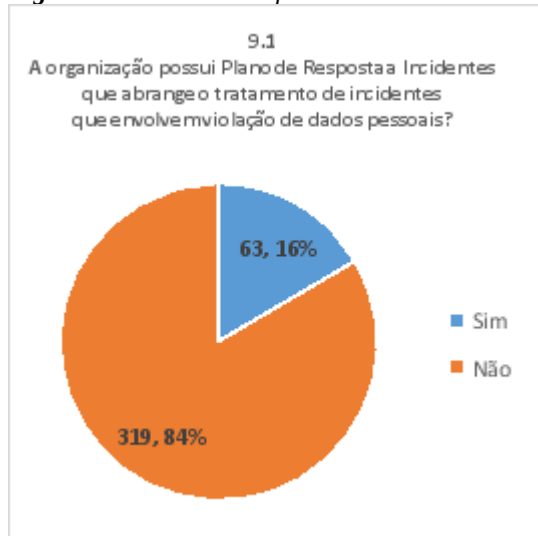
2.1.8.1 Plano de resposta a incidentes

237. A questão 9.1 do questionário buscou verificar se as organizações possuem Plano de Resposta a Incidentes (ou documento similar) que abrange o tratamento de incidentes que envolvem violação de dados pessoais.

238. A LGPD, no art. 50, § 2º, inciso I, alínea 'g', recomenda que os controladores implementem um programa de governança em privacidade que, dentre outros aspectos, contemple planos de resposta a incidentes. Outrossim, a ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019, no item 6.13.1.1, recomenda que, como parte de um processo de gestão de incidentes de segurança da informação abrangente, a organização estabeleça responsabilidades e procedimentos para assegurar respostas rápidas, efetivas e ordenadas a incidentes que envolvem violação de dados pessoais.

239. Entretanto, as respostas à questão 9.1 mostraram que 84% das organizações não possuem plano de resposta a incidentes que abrange o tratamento de incidentes de violação de dados pessoais (Figura 42).

Figura 42 - Plano de resposta a incidentes de violação de dados pessoais



240. O resultado caracteriza uma situação de risco na qual um incidente de violação de dados pessoais pode ser tratado como outro tipo de incidente de segurança da informação que não demanda ações peculiares como preconiza a LGPD.

2.1.8.2 Sistema de gestão de incidentes

241. A questão 9.2 buscou verificar se as organizações possuem sistema para registro de incidentes de segurança da informação que envolvem violação de dados pessoais e a questão 9.3 se possuem sistema para registro das ações adotadas para solucionar esses incidentes. As questões foram abordadas no questionário separadamente porque as organizações podem utilizar um mesmo sistema ou sistemas diferentes para cada uma dessas duas finalidades. No entanto, optou-se por explorar os resultados no mesmo tópico deste relatório.

242. O item 6.13.1.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701/2019 ressalta que um processo de gestão de incidentes de segurança da informação abrangente deve estabelecer responsabilidades e procedimentos para identificação, registro e tratamento de violações de dados pessoais. Ademais, o item 6.13.1.5 da mesma norma descreve que um incidente que envolva dados pessoais pode desencadear uma análise crítica para verificar se uma resposta adequada foi tomada quando necessária. Contudo, um evento de segurança da informação nem sempre desencadeia tal análise, pois pode não apresentar probabilidade significativa de acesso não autorizado a dado pessoal ou a qualquer instalação ou equipamento que armazene esse tipo de dado.

243. Assim, o tratamento de incidentes pode envolver, primeiramente, a adoção de solução de contorno para, posteriormente, haver análise crítica e erradicação da causa. Desse modo, convém que a organização possua sistema de informação que auxilie a gestão de incidentes de segurança da informação que envolvem violação de dados pessoais.

244. Entretanto, as respostas a essas questões mostraram que 72% das organizações não possuem sistema para registro de incidentes que envolvem violação de dados pessoais (Figura 43) e

que 75% não possuem sistema para registro das ações adotadas para solucionar tais incidentes (Figura 44).

Figura 43 - Sistema para registro de incidentes de violação de dados pessoais

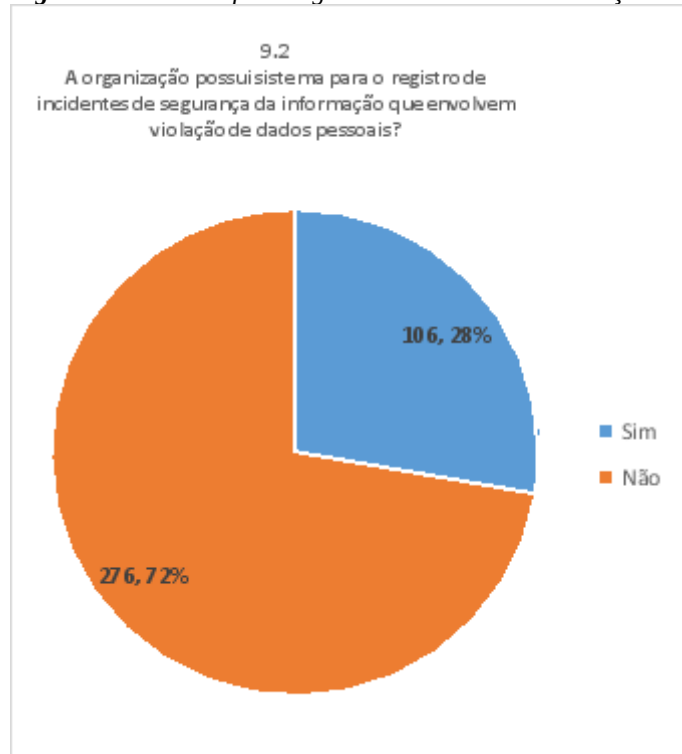


Figura 44 - Sistema para registro de ações adotadas para solucionar incidentes de violação de dados pessoais



245. A diferença nos números das duas questões, provavelmente, ocorreu porque alguns sistemas fazem o registro do incidente, mas não das ações corretivas adotadas.

246. Outrossim, sem um sistema de informação que auxilie na gestão de incidentes de segurança da informação que envolvem violação de dados pessoais, a organização tende a não

conseguir executar o processo de tratamento e resposta a incidentes com eficiência, tampouco manter e utilizar um histórico de incidentes como aprendizado para reduzir o risco de ocorrências futuras.

2.1.8.3 Monitoramento de eventos

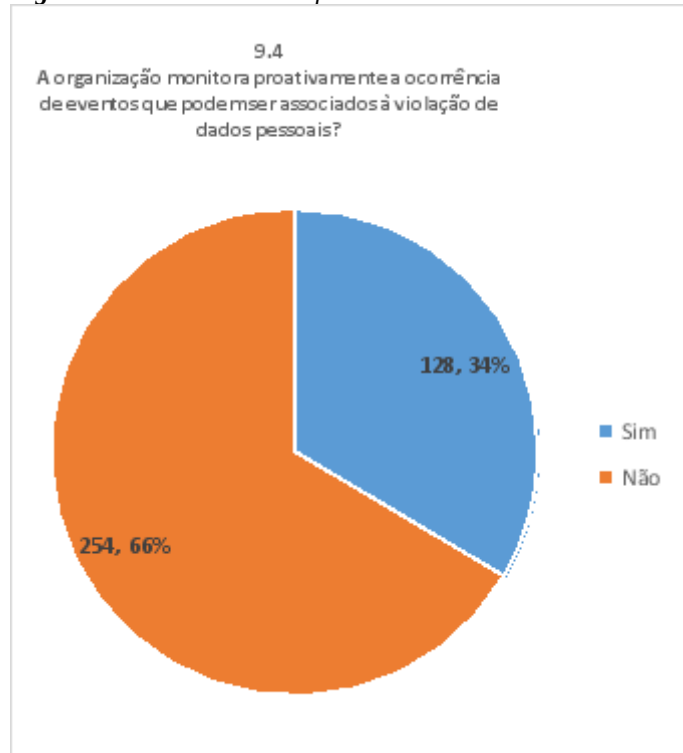
247. A questão 9.4 buscou verificar se as organizações monitoram proativamente a ocorrência de eventos que podem ser associados à violação de dados pessoais.

248. Os itens 6.13.1.4 e 6.13.15 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019 recomendam que eventos de segurança da informação sejam avaliados para verificar se são incidentes que envolvem violações de dados pessoais, a fim de que sejam adotadas respostas adequadas.

249. Assim, convém que a organização implemente mecanismos de monitoramento proativo para que sejam adotadas as medidas adequadas para tratar, de forma tempestiva, ocorrências que possam resultar nessas violações.

250. Todavia, as respostas à questão 9.4 mostraram que a maioria das organizações, 66%, não monitora proativamente a ocorrência de eventos associados à violação de dados pessoais (Figura 45).

Figura 45 - Monitoramento proativo de eventos associados à violação de dados pessoais



251. Essa situação representa alto risco, pois podem ocorrer casos nos quais há violação de dados pessoais e a organização sequer tem conhecimento do ocorrido. Ademais, os impactos decorrentes de casos de violação tendem a ser menores caso a organização adote medidas para combater as ameaças tempestivamente.

252. Ante o exposto, a equipe de auditoria propõe **recomendar** à SGD/ME, ao CNJ e ao CNMP que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob suas jurisdições, expeçam orientação quanto à elaboração de Plano de Resposta a Incidentes e à implementação de controles para o tratamento de ocorrências relacionadas à violação de dados pessoais, considerando o disposto no art. 50, § 2º, inciso I, alínea 'g', da LGPD e as diretrizes estabelecidas no item 6.13 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019.

2.1.8.4 Comunicação de incidente de segurança que possa acarretar risco ou dano ao titular

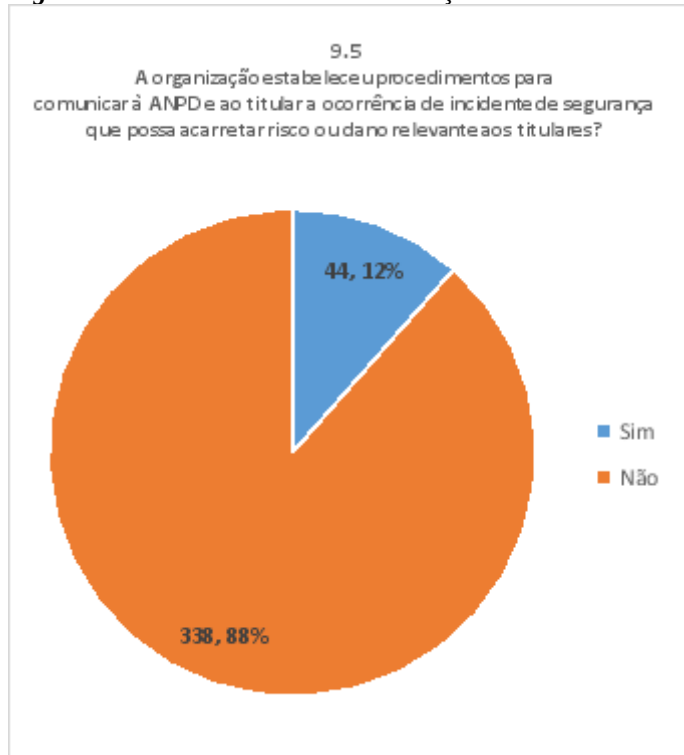
253. A questão 9.5 buscou verificar se as organizações estabeleceram procedimentos para comunicar à ANPD e ao titular dos dados pessoais a ocorrência de incidente de segurança que possa acarretar risco ou dano relevante ao próprio titular.

254. De acordo com art. 48 da LGPD, tal comunicação deve ser feita em prazo razoável e mencionar, no mínimo: a descrição da natureza dos dados pessoais afetados; as informações sobre os titulares envolvidos; a indicação das medidas técnicas e de segurança adotadas para a proteção dos dados; os riscos relacionados ao incidente; e as medidas que foram ou que serão adotadas para reverter ou mitigar os efeitos do prejuízo. Além disso, caso a organização não encaminhe a comunicação tempestivamente, deverão ser expostos os motivos que levaram à demora. Cumpre complementar que, de acordo com a LGPD, art. 47, os agentes de tratamento ou qualquer pessoa que intervenha em uma das fases do tratamento está obrigada a garantir a segurança dos dados pessoais.

255. No mesmo sentido, o item 6.13.1.5 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019 preconiza que é recomendável que essa comunicação seja contemplada nos procedimentos de resposta a incidentes de segurança da informação.

256. Todavia, as respostas à questão 9.5 mostraram que a maioria das organizações, 88%, não estabeleceu procedimentos de comunicação à ANPD e ao titular (Figura 46).

Figura 46 - Procedimentos de comunicação à ANPD e ao titular



257. A situação encontrada mostra a necessidade de as organizações públicas adotarem medidas para assegurar que os titulares de dados pessoais e a ANPD tenham ciência da ocorrência de situações que podem colocar em risco a privacidade dos titulares.

258. Considerando que a ANPD possui orientações específicas a respeito da comunicação de incidentes de segurança envolvendo dados pessoais, a equipe de auditoria entende não ser necessário propor medidas adicionais sobre o assunto, devendo as organizações públicas seguir as diretrizes oficiais da autoridade.

2.1.9. Medidas de proteção

259. A organização deve adotar medidas de segurança, técnicas e administrativas, para proteger os dados pessoais. Para isso, convém que sejam implementados controles capazes de mitigar riscos que possam resultar em violação da privacidade.

260. Nesta seção serão abordadas questões relacionadas à implementação de controles para restringir e rastrear o acesso a dados pessoais e à avaliação de impacto sobre a proteção de dados pessoais.

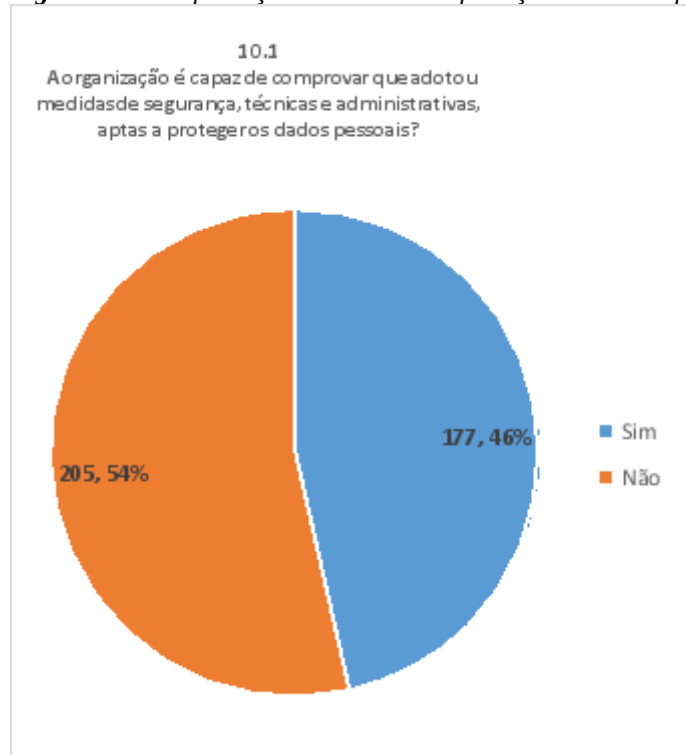
2.1.9.1 Medidas de segurança

261. A questão 10.1 buscou verificar se as organizações são capazes de comprovar que adotam medidas de segurança, técnicas e administrativas, para proteção dos dados pessoais.

262. Segundo o art. 46 da LGPD, os agentes de tratamento devem adotar medidas de segurança, técnicas e administrativas, aptas a proteger os dados pessoais de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas de destruição, perda, alteração, comunicação ou qualquer forma de tratamento inadequado. Cumpre ressaltar que a legislação preconiza, no § 1º do art. 46, que a ANPD poderá dispor sobre padrões técnicos mínimos para tornar aplicável o disposto no caput do mesmo artigo. Ademais, essas medidas são necessárias para que os agentes de tratamento cumpram a obrigação legal de garantir a segurança da informação dos dados pessoais (art. 47 da LGPD).

263. No entanto, constatou-se que a maioria das organizações, 54%, não é capaz de comprovar que adotou medidas de segurança, técnicas e administrativas, aptas a proteger os dados pessoais (Figura 47).

Figura 47 - Comprovação de medidas de proteção dos dados pessoais



264. O resultado apresentado é preocupante devido ao alto risco de ocorrência de incidentes de violação de dados pessoais em função da ausência de medidas de proteção dos dados pessoais. Além disso, cumpre destacar que, no juízo de gravidade de incidente de segurança que possa causar risco ou dano relevante aos titulares, a ANPD também avaliará a comprovação de que foram adotadas medidas técnicas adequadas (art. 48, § 3º, da LGPD).

265. Contudo, enquanto aguardam a edição dos padrões que serão estabelecidos pela ANPD, os controladores podem tomar como referência as boas práticas e normas técnicas de gestão de segurança da informação e de privacidade, como é o caso da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019, que é uma extensão de duas outras normas de gestão da segurança da informação – ABNT NBR ISO/IEC 27001:2013 e ABNT NBR ISO/IEC 27002:2013 – para gestão da privacidade da informação.

266. A título de exemplo, o item 6.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27002:2013 recomenda a adoção de uma estrutura de gerenciamento para iniciar e controlar a implementação e a operação da segurança da informação dentro da organização. Outrossim, no item 6.1.1, a mesma norma recomenda que todas as responsabilidades e papéis pela segurança da informação sejam definidos e

atribuídos, incluindo as responsabilidades pela proteção de cada ativo e pelo cumprimento de processos de segurança da informação específicos. No mesmo item, também é recomendado que sejam definidas as responsabilidades pelas atividades de gerenciamento de riscos de segurança da informação.

267. *Ante o exposto, e considerando que a SGD/ME já adotou ações para orientar os órgãos sob sua alçada acerca do assunto, a equipe de auditoria propõe **recomendar** ao CNJ e ao CNMP que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob suas jurisdições, expeçam orientação quanto à adoção de medidas de segurança para proteção de dados pessoais, considerando o disposto nos arts. 46 e 47 da LGPD e as boas práticas de gestão de segurança da informação abordadas pela ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019.*

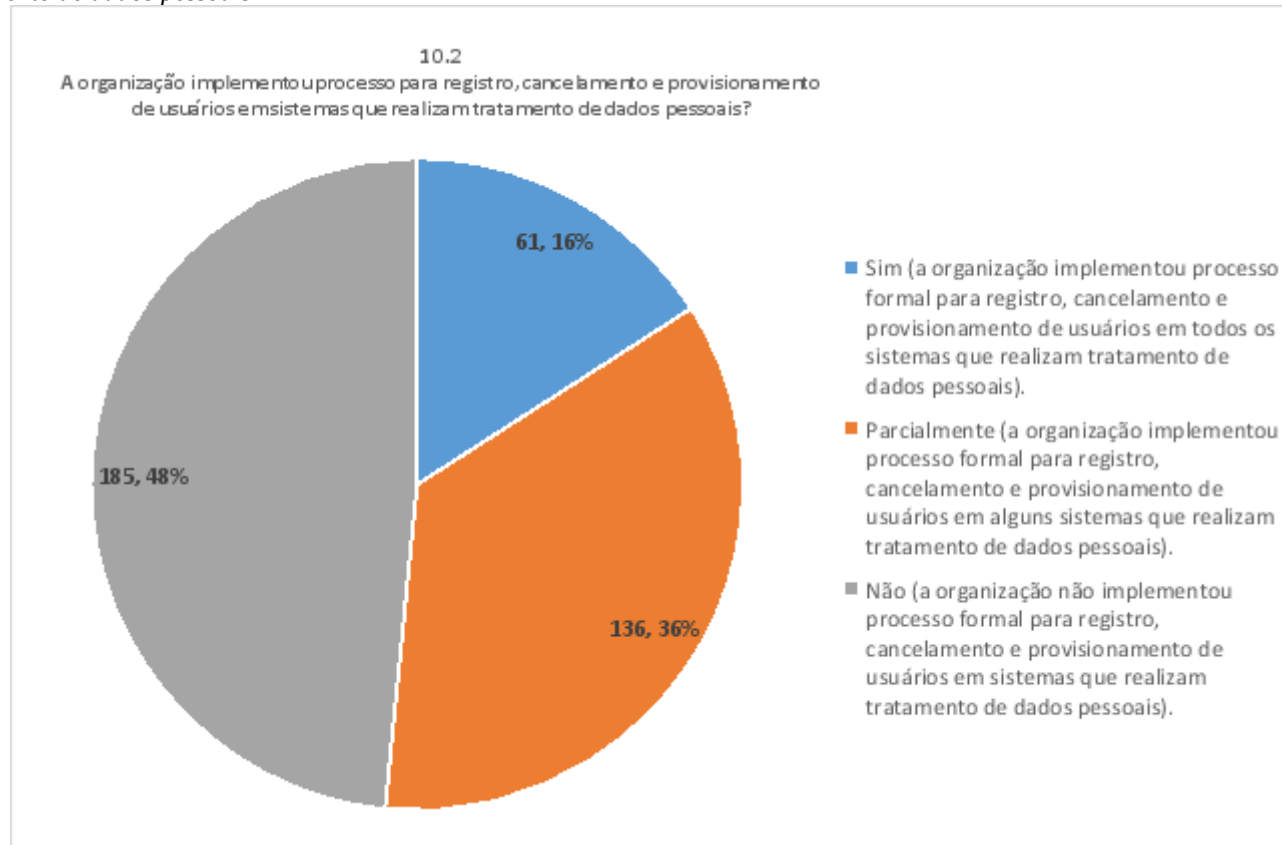
2.1.9.2 Controle de acesso em sistemas

268. *A questão 10.2 buscou verificar se as organizações implementaram processo para registro, cancelamento e provisionamento de usuários em sistemas que realizam tratamento de dados pessoais.*

269. *Dentre as possíveis medidas de segurança que devem ser adotadas para a proteção dos dados pessoais (LGPD, art. 46), inclui-se a gestão do controle de acesso dos usuários. De acordo com os itens 6.6.2.1 e 6.6.2.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019, convém que a organização defina processo formal para registro e cancelamento de usuários dos sistemas que realizam tratamento de dados pessoais, bem como para conceder ou revogar os direitos de acesso dos usuários a esses sistemas. A norma também recomenda que a organização mantenha um registro preciso e atualizado dos usuários que tenham sido autorizados a acessar os sistemas de informação e os dados pessoais neles contidos.*

270. *No entanto, as respostas à questão 10.2 revelam que apenas 16% das organizações implementaram tal processo em todos os sistemas que realizam tratamento de dados pessoais (Figura 48).*

Figura 48 - Processo para registro, cancelamento e provisionamento de usuários em sistemas que realizam tratamento de dados pessoais



271. A situação encontrada representa alto risco de acesso indevido a dados pessoais, o que pode violar a privacidade dos cidadãos.

272. Ante o exposto, a equipe de auditoria propõe **recomendar** à SGD/ME, ao CNJ e ao CNMP que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob suas jurisdições, expeçam orientação quanto à implementação de processo de controle de acesso de usuários em sistemas que realizam tratamento de dados pessoais, considerando o disposto nos arts. 46 e 47 da LGPD e as diretrizes estabelecidas nos itens 6.6.2.1 e 6.6.2.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019.

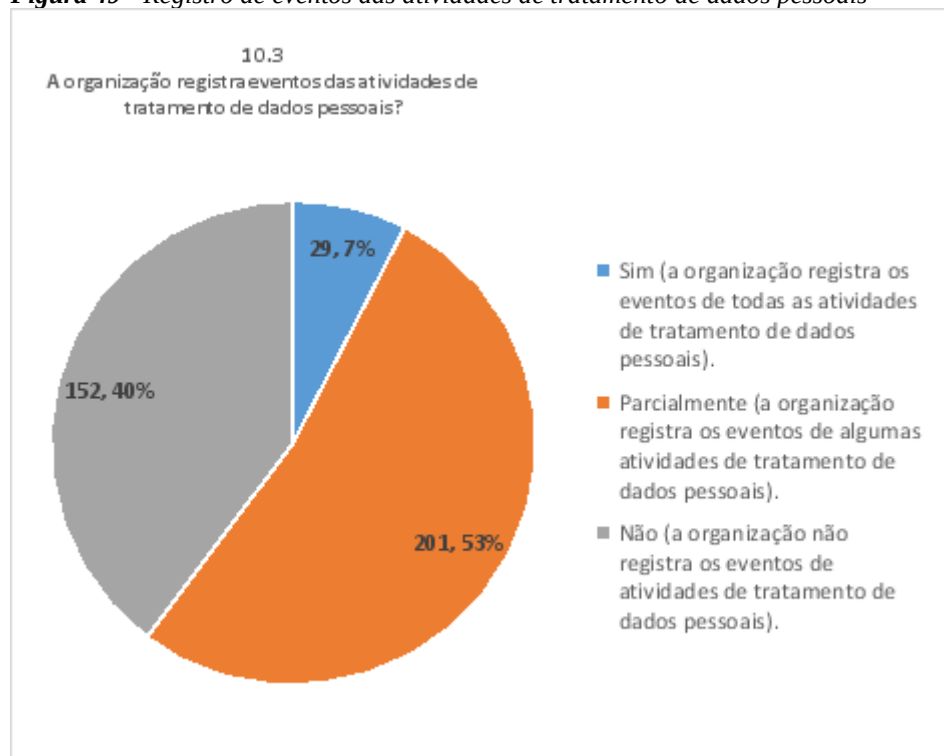
2.1.9.3 Registro de eventos (logs)

273. A questão 10.3 buscou verificar se as organizações registram eventos das atividades de tratamento de dados pessoais.

274. Conforme o item 6.9.4.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019, convém que a organização registre os eventos (logs) das atividades de tratamento de dados pessoais, de forma que seja possível identificar por quem, quando e quais dados pessoais foram acessados. Nos casos em que ocorrem mudanças nos dados, também deve ser registrada a ação realizada (e.g.: inclusão, alteração ou exclusão).

275. No entanto, as respostas à questão 10.3 revelam que apenas 7% das organizações registram eventos de todas as atividades de tratamento de dados pessoais (Figura 49).

Figura 49 - Registro de eventos das atividades de tratamento de dados pessoais



276. O diagnóstico é alarmante, uma vez que a ausência de registros de eventos inviabiliza a rastreabilidade de ocorrências relacionadas à violação de dados pessoais.

277. Ante o exposto, a equipe de auditoria propõe **recomendar** à SGD/ME, ao CNJ e ao CNMP que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob suas jurisdições, expeçam orientação quanto ao registro de eventos das atividades de tratamento de dados pessoais, considerando as diretrizes estabelecidas no item 6.9.4.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019.

2.1.9.4 Utilização de criptografia

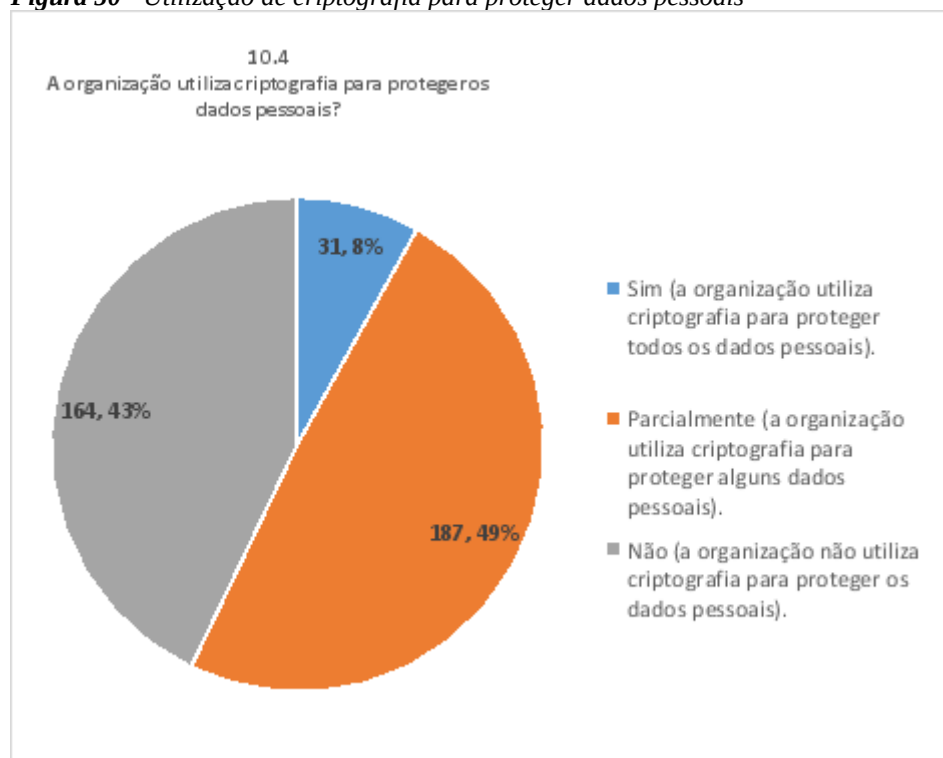
278. A questão 10.4 buscou verificar se as organizações utilizam criptografia para proteger os dados pessoais.

279. Em consonância com o disposto no art. 48, § 3º, da LGPD, a criptografia é uma medida técnica utilizada para tornar ininteligíveis os dados pessoais afetados em caso de incidente de segurança, o que impede que terceiros, não autorizados, consigam acessá-los.

280. A sensibilidade dos dados pessoais deve ser considerada na implementação de um programa de governança em privacidade (LGPD, art. 50, § 2º, inciso I, alínea 'c'). Por exemplo, o uso de criptografia pode proteger tipos específicos de dados pessoais, como dados sobre saúde, endereço, número de passaporte e número de licença de motorista (norma técnica ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019, item 6.7).

281. No entanto, as respostas à questão 10.4 mostram que 43% das organizações não utilizam criptografia para proteger os dados pessoais (Figura 50).

Figura 50 - Utilização de criptografia para proteger dados pessoais



282. Apesar de a utilização de criptografia não ser obrigatória, a utilização da medida é útil para proteger dados em trânsito e nos locais de armazenamento, mitigando riscos associados à violação de dados pessoais. A adoção de criptografia é recomendada, principalmente, para a proteção de dados pessoais sensíveis ou de crianças e adolescentes.

283. Ante o exposto, a equipe de auditoria propõe **recomendar** à SGD/ME, ao CNJ e ao CNMP que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob suas jurisdições, expeçam orientação quanto à utilização de criptografia para proteção de dados pessoais, considerando o disposto nos arts. 48, § 3º; e 50, § 2º, inciso I, alínea 'c', da LGPD e as diretrizes estabelecidas no item 6.7 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019.

2.1.9.5 Privacy by Design e Privacy by Default

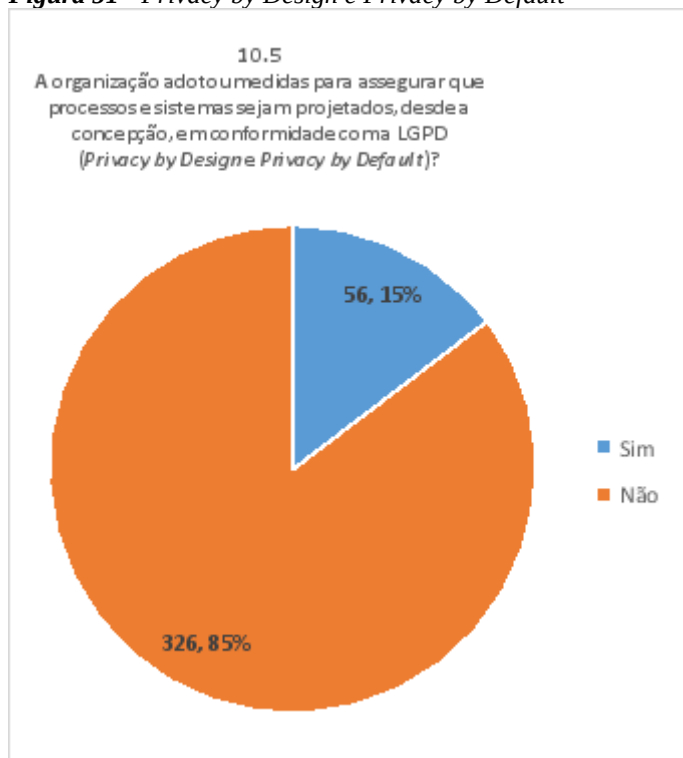
284. A questão 10.5 buscou verificar se as organizações adotam medidas para assegurar que processos e sistemas sejam projetados, desde a concepção, em conformidade com a LGPD.

285. De acordo com o art. 46, § 2º, da LGPD, as medidas de segurança aptas a proteger os dados pessoais devem ser observadas pelos agentes de tratamento desde a fase de concepção do produto ou do serviço até a sua execução.

286. No mesmo sentido, a ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019, em seu item 7.4, apresenta os conceitos de Privacy by Design e de Privacy by Default como diretrizes para assegurar que os processos e sistemas sejam projetados de forma que a coleta e o tratamento dos dados pessoais estejam limitados ao que é estritamente necessário para o alcance do propósito definido.

287. No entanto, as respostas à questão 10.5 demonstram que a maioria das organizações, 85%, não adotou medidas para assegurar que processos e sistemas sejam projetados, desde a concepção, em conformidade com a LGPD (Figura 51).

Figura 51 - Privacy by Design e Privacy by Default



288. A situação era esperada, pois a cultura de proteção de dados pessoais na APF começou a ser estimulada após a vigência da LGPD. Entretanto, é conveniente que os conceitos de Privacy by Design e de Privacy by Default passem a ser seguidos pelas organizações, pois incorporar tardiamente medidas de proteção dos dados pessoais tende a provocar aumento de custos de implantação e de manutenção, além de riscos de ineficácia das soluções adotadas.

289. Ante o exposto, e considerando que a SGD/ME já adotou ações para orientar os órgãos sob sua alçada acerca do assunto, a equipe de auditoria propõe **recomendar** ao CNJ e ao CNMP que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob suas jurisdições, expeçam orientação quanto à adoção de medidas de proteção de dados pessoais desde a fase de concepção até a fase de execução de processos e sistemas (Privacy by Design), incluindo a coleta de dados limitada ao que é estritamente necessário ao alcance do propósito definido (Privacy by Default), considerando o disposto no art. 46, § 2º, da LGPD e as diretrizes estabelecidas no item 7.4 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019.

2.2. Indicador de adequação à LGPD

290. De modo a consolidar os dados obtidos e possibilitar a comparação das organizações auditadas, no que tange ao nível de adequação à LGPD, um subconjunto de 42 questões foi escolhido para compor um indicador elaborado com o intuito de resumir as respostas fornecidas por cada organização.

291. O cálculo do indicador considerou as possíveis respostas de cada questão selecionada, atribuindo uma nota numérica a cada uma delas. Assim, as respostas dos tipos 'Sim', 'Parcialmente' e 'Não' correspondem, respectivamente, às notas 1, 0,5 e 0; sendo que o valor do indicador é obtido pela soma das notas obtidas em cada uma das questões dividida por 42. Assim, para cada organização, o valor do indicador pode variar de 0 (nota 0 em todas as questões) a 1 (nota 1 em todas as questões). O cálculo citado pode ser representado pela equação a seguir, onde indicador corresponde à soma das notas atribuídas às respostas de cada uma das questões selecionadas (notaResposta(i)), dividida por 42 (número total de questões selecionadas).

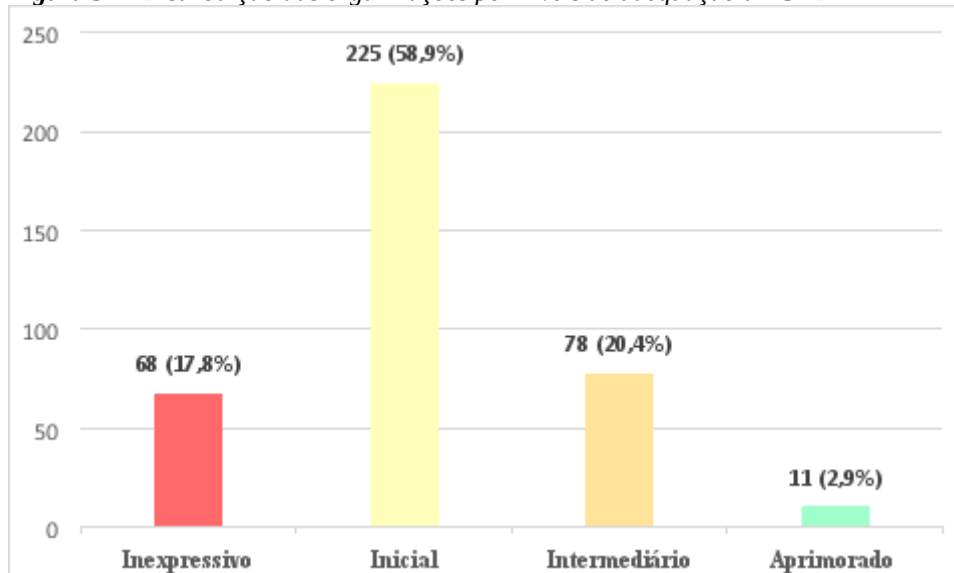
$$\text{indicador} = \frac{\sum_{i=1}^{42} \text{notaResposta}(i)}{42}$$

292. O Quadro 1 do Anexo III apresenta as 42 questões selecionadas com as respectivas opções de resposta e as notas atribuídas a cada uma delas.

293. A partir do cálculo do indicador, foram definidos quatro níveis de adequação à LGPD: 'Inexpressivo' (indicador menor ou igual a 0,15), 'Inicial' (indicador maior do que 0,15 e menor ou igual a 0,5), 'Intermediário' (indicador maior do que 0,5 e menor ou igual a 0,8) e 'Aprimorado' (indicador maior do que 0,8). Assim, conforme o valor do indicador obtido, as organizações foram enquadradas em um desses níveis.

294. A Figura 52 apresenta a consolidação da distribuição das 382 organizações em cada nível, o que permite deduzir que a maioria, 58,9%, está ainda no nível 'Inicial'.

Figura 52 - Distribuição das organizações por níveis de adequação à LGPD

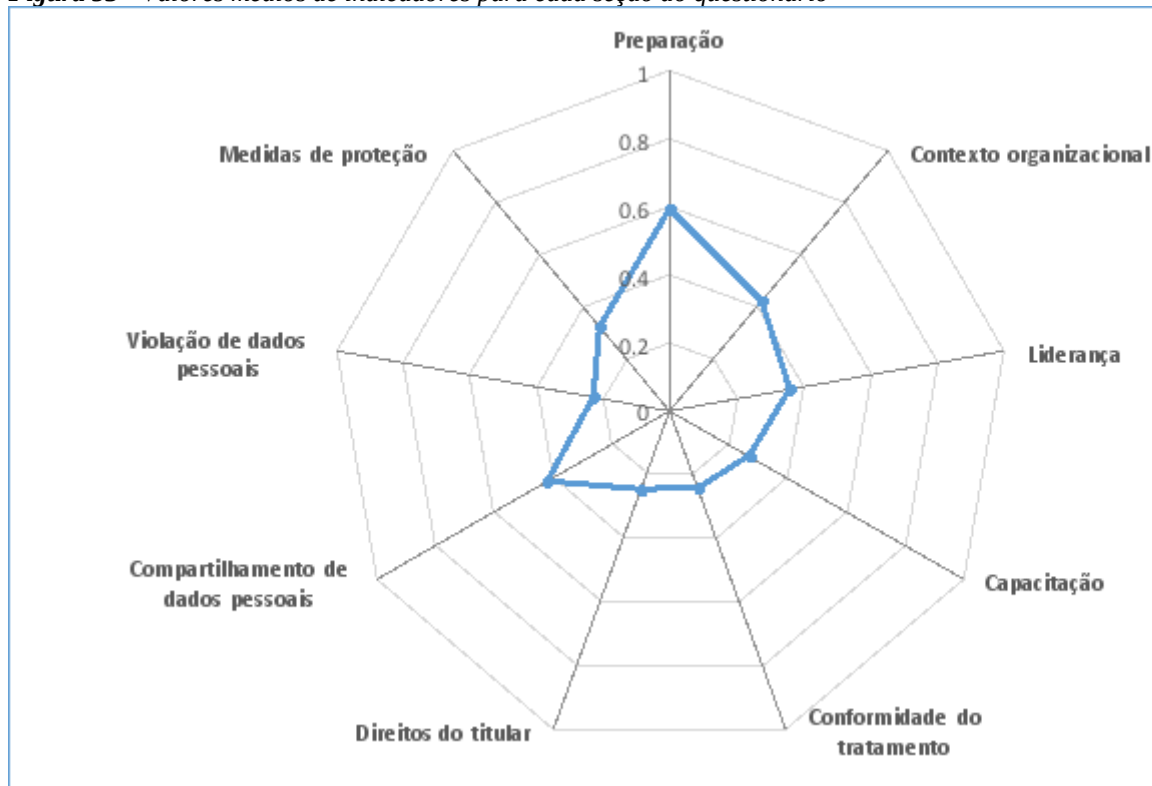


295. O indicador também pode ser apresentado levando em consideração a nota referente a cada uma das dimensões do questionário: 'Preparação', 'Contexto Organizacional', 'Liderança', 'Capacitação', 'Conformidade do Tratamento', 'Direitos do Titular', 'Compartilhamento de Dados Pessoais', 'Violação de Dados Pessoais' e 'Medidas de Proteção'.

296. O valor do indicador de cada dimensão é obtido pela soma das notas obtidas em cada uma das questões da dimensão que foram selecionadas para compor o indicador, dividida pela quantidade de questões selecionadas da dimensão. Assim, para cada organização, o valor do indicador de cada dimensão também pode variar de 0 (nota 0 em todas as questões) a 1 (nota 1 em todas as questões).

297. A Figura 53 apresenta um gráfico com o valor médio dos indicadores das 382 organizações em cada dimensão.

Figura 53 - Valores médios de indicadores para cada seção do questionário



298. Por meio do gráfico, é possível verificar que o maior valor foi obtido na dimensão 'Preparação' (0,59) e que os menores foram atribuídos às dimensões 'Capacitação' (0,27), 'Direitos do Titular' (0,25), 'Conformidade do Tratamento' (0,24) e 'Violação de Dados Pessoais' (0,23).

299. A partir deste diagnóstico, constata-se que a maior parte das organizações ainda está iniciando o processo de adequação à LGPD. Contudo, vale ressaltar que o gráfico individual de cada organização pode ser influenciado pelo porte e pelos objetivos do negócio e que, assim, nem todas as organizações devem estar no mesmo patamar em todas as dimensões.

300. Diante do exposto, a equipe de auditoria propõe **recomendar** à SGD/ME, ao CNJ e ao CNMP que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob suas jurisdições, editem normativos e guias, consultando a ANPD, para auxiliar o processo de adequação à LGPD, incluindo as orientações cujas necessidades foram apontadas nas seções 2.1.1-2.1.9.

3. Estruturação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados

301. Neste capítulo, serão apresentados uma visão geral e os achados da questão de auditoria referente à ANPD. A primeira parte explora o contexto de criação do órgão, a legislação aplicável, as competências, a estrutura e o planejamento estratégico. Na sequência, constam os quatro achados de auditoria verificados pela equipe de fiscalização após a aplicação dos procedimentos previstos na etapa de planejamento.

3.1. Visão Geral

3.1.1. Contexto de criação

302. A partir da experiência observada na União Europeia, onde há legislação específica e autoridades de proteção de dados com maior tradição e atuação no mundo, como a inglesa (Information Commissioner's Office - ICO) e a francesa (Commission nationale de l'informatique et des libertés - CNIL), países da América Latina iniciaram um processo de convergência com o modelo europeu, incluindo o Brasil, que aprovou a LGPD e criou a ANPD.

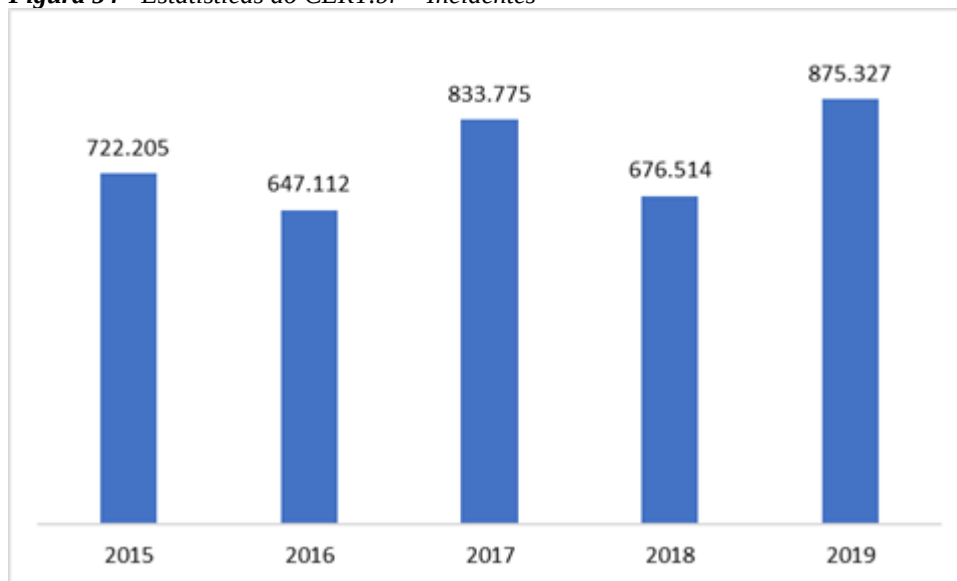
303. Nos últimos anos, a preocupação com a privacidade dos cidadãos e com a proteção de

dados pessoais ganhou destaque no debate público, fazendo com que o tema ocupasse espaço central na agenda política de diversos países. Escândalos como o da consultoria de marketing político Cambridge Analytica/Facebook, revelado em 2018, que teria envolvido o compartilhamento ilegal de dados pessoais de milhões de indivíduos, com possíveis reflexos no sistema democrático dos Estados Unidos e do Reino Unido, reforçam a necessidade da existência e da atuação diligente de uma autoridade de proteção de dados independente e autônoma para resguardar os direitos dos titulares e os fundamentos do livre desenvolvimento da personalidade e da autodeterminação informacional.

304. Conforme pesquisa divulgada pelo escritório de advocacia internacional DLA Piper, desde o início da vigência do Regulamento Geral de Proteção de Dados da União Europeia, mais de 281 mil violações de dados foram notificadas para as autoridades, com o total de multas aplicadas passando de 272 milhões de euros, ou 1,8 bilhão de reais no câmbio atual (1 EUR = R\$ 6,18).

305. No caso do Brasil, o número total de incidentes de segurança reportados nos últimos anos, considerando todas as modalidades, ao Centro de Estudos, Resposta e Tratamento de Incidentes de Segurança (CERT.br) é o que consta no gráfico a seguir. Apesar do elevado número, é importante observar que, nesse caso, nem todo incidente de segurança está relacionado necessariamente com uma violação de dados pessoais.

Figura 54 - Estatísticas do CERT.br – Incidentes



Fonte: estatísticas dos incidentes reportados ao CERT.br

306. No setor privado, pesquisa da empresa Enjoy Safer Technology, feita com 14 países da América Latina em 2020, aponta que 60% das empresas brasileiras pesquisadas sofreram ao menos um incidente de segurança, o que pode expor os dados pessoais tratados a algum tipo de violação. Os vazamentos de dados recentes noticiados pela imprensa, que, no caso mais grave, pode ter afetado até 223 milhões de pessoas, apontam para a necessidade de adoção de medidas de segurança por parte de empresas de todos os portes e setores.

307. Portanto, é nesse quadro que está inserida a ANPD, que deve enfrentar desafios importantes e urgentes nesse início de funcionamento da sua estrutura, tendo a missão de construir um ambiente regulatório que tanto aproveite todas as vantagens da digitalização da economia e da sociedade, favorecendo a inovação, quanto proteja efetivamente os titulares de dados pessoais das ameaças crescentes advindas da utilização massiva de seus dados.

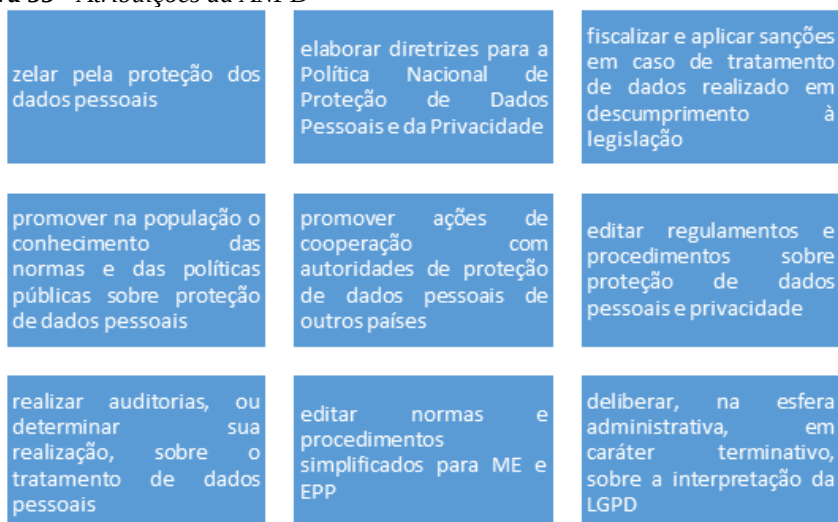
3.1.2. Atribuições e estrutura

308. A ANPD é o órgão da APF, integrante da Presidência da República, responsável por zelar pela proteção de dados pessoais, por induzir a implementação e por fiscalizar o cumprimento da Lei Geral de Proteção de Dados.

309. Apesar de sua criação ter sido prevista no texto original que resultou na Lei 13.709/2018, o dispositivo foi vetado por conter vício de iniciativa no processo legislativo. A sua efetiva criação se deu posteriormente, com a edição da MP 869/2018, convertida na Lei 13.853/2019.

310. As competências da ANPD são múltiplas e estão listadas ao longo de todo o texto da LGPD. Entre elas, destacam-se:

Figura 55 - Atribuições da ANPD

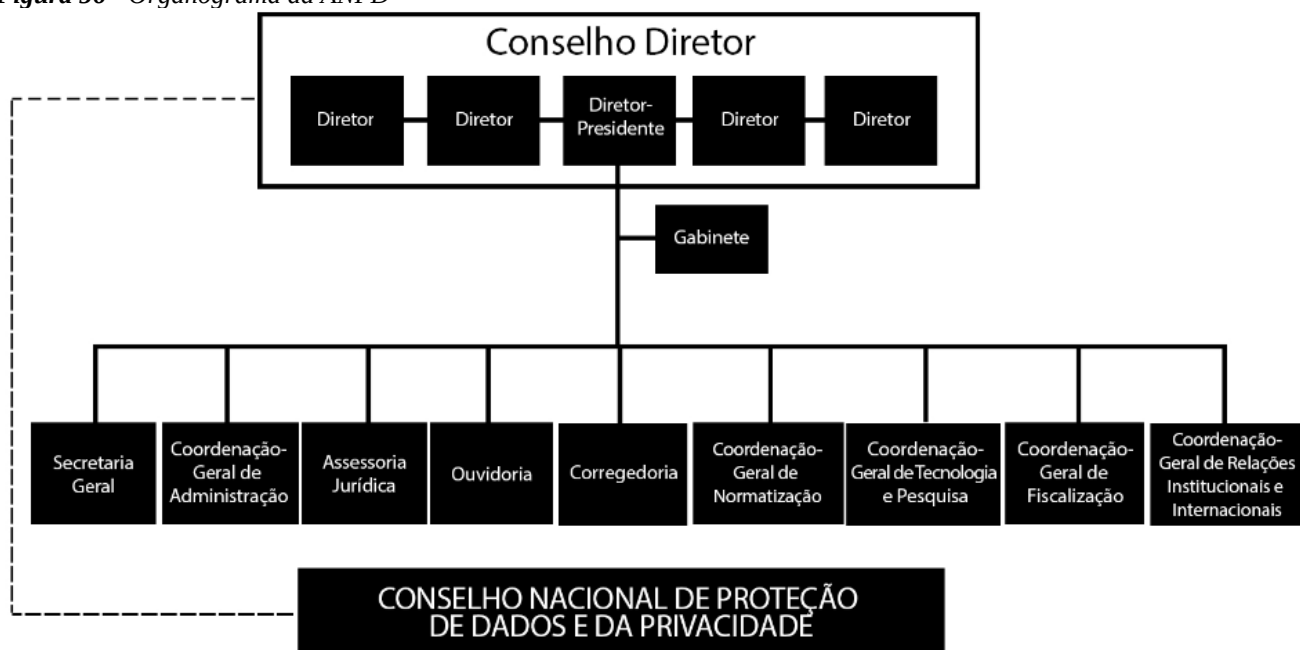


Fonte: elaboração própria a partir da Lei 13.709/2018.

311. A estrutura regimental do órgão foi definida pelo Decreto 10.474, de 26 de agosto de 2020, que entrou em vigor após a nomeação do Diretor-Presidente da instituição, fato que ocorreu em 6 de novembro de 2020. Por sua vez, o Regimento Interno foi publicado pela Portaria-ANPD 1, de 6 de março de 2021.

312. O organograma da instituição é detalhado na figura abaixo:

Figura 56 - Organograma da ANPD



Fonte: Boletim Informativo 5/2021.

313. As decisões da ANPD, a serem tomadas de forma colegiada pelo Conselho-Diretor, serão subsidiadas pela atuação de três órgãos singulares voltados à atividade-fim: (i) Coordenação-Geral de Normatização; (ii) Coordenação-Geral de Fiscalização; e (iii) Coordenação-Geral de Tecnologia e Pesquisa. Além desses, outro órgão, de assistência direta ao Conselho-Diretor, terá atribuições

importantes no que se refere às competências finalísticas da ANPD, qual seja, a Coordenação-Geral de Relações Institucionais e Internacionais.

314. Também merece destaque o papel do Conselho Nacional de Proteção de Dados e da Privacidade (CNPd), órgão consultivo que será composto por 23 membros, contendo representantes do governo, instituições da sociedade civil, academia e setor produtivo.

315. Suas atribuições envolvem: (i) propor diretrizes estratégicas e fornecer subsídios para a elaboração da Política Nacional de Proteção de Dados Pessoais e da Privacidade e para a atuação da ANPD; (ii) elaborar relatórios anuais de avaliação da execução das ações da Política Nacional de Proteção de Dados Pessoais e da Privacidade; (iii) sugerir ações a serem realizadas pela ANPD; (iv) elaborar estudos e realizar debates e audiências públicas sobre a proteção de dados pessoais e da privacidade; e (v) disseminar o conhecimento sobre a proteção de dados pessoais e da privacidade à população.

316. Para compor a sua força de trabalho, a ANPD está autorizada a realizar requisição de pessoal, civil ou militar, com caráter obrigatório, ou seja, uma vez feita, os atos são considerados irrecusáveis. Na data de elaboração deste relatório, o órgão contava com 29 servidores, com mais treze em processo de requisição em andamento.

317. A estrutura física da autoridade ainda é precária, reflexo, entre outras questões, do seu momento inicial de funcionamento, ocupando sede provisória e tendo os serviços de logística e suprimento de materiais realizados pela Presidência da República.

3.1.3. Planejamento Estratégico

318. O Planejamento Estratégico da ANPD para o período 2021-2023 foi publicado em 1/2/2021 e apresenta os avanços que o órgão pretende realizar, organizando-os em torno de três objetivos estratégicos: (i) promover o fortalecimento da cultura de proteção de dados pessoais; (ii) estabelecer o ambiente normativo eficaz para a proteção de dados pessoais; e (iii) aprimorar as condições para o cumprimento das competências legais.

319. As informações estão dispostas no Mapa Estratégico da ANPD, que agrupa os objetivos em dimensões, além de apresentar a sua missão e visão:

Figura 57 - Mapa Estratégico da ANPD

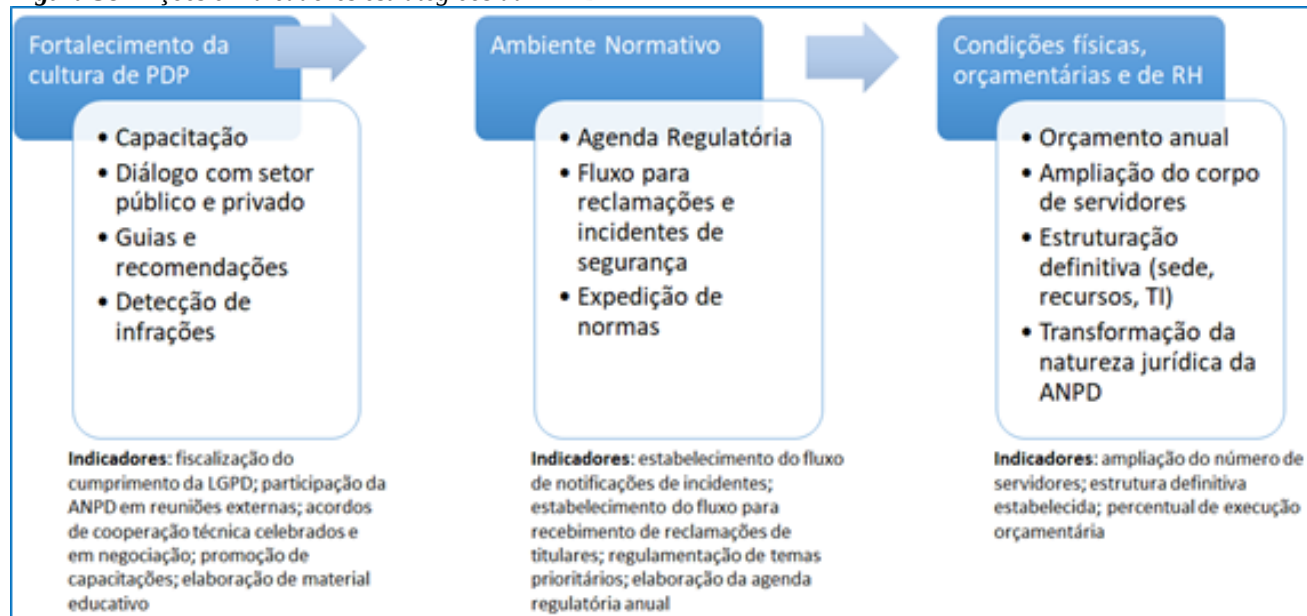


Fonte: Planejamento Estratégico 2021-2023 da ANPD.

320. Na sequência, o documento elenca ações estratégicas e indicadores para implementar e

acompanhar o desenvolvimento dos objetivos definidos. A figura a seguir consolida as informações:

Figura 58 - Ações e indicadores estratégicos da ANPD



Fonte: Apresentação institucional da ANPD, realizada em 9/4/2021 (com modificações).

321. As ações estratégicas representam grandes atividades, orientadas pelos objetivos, devendo ser desdobradas em ações táticas e operacionais para a sua execução. Até a data de fechamento deste relatório, ainda não havia sido editado planos táticos ou operacionais com as referidas ações.

3.2. Achados de auditoria

3.2.1. Conselho Nacional de Proteção de Dados e da Privacidade encontra-se inoperante

3.2.1.1 Situação encontrada

322. O Conselho Nacional de Proteção de Dados e da Privacidade (CNPd) é órgão integrante da estrutura da ANPD, conforme art. 55-C da LGPD. Apesar de suas importantes atribuições, não havia membros designados até a data de conclusão do relatório preliminar (peça 1013) que foi enviado para comentários dos gestores em 18/6/2021.

323. Em relação às dez indicações realizadas por órgãos da administração pública, Câmara dos Deputados, Senado Federal, Conselho Nacional de Justiça, Conselho Nacional do Ministério Público e Comitê Gestor da Internet já haviam escolhidos seus titulares e suplentes. Restavam as indicações dos órgãos do Poder Executivo (Casa Civil, Gabinete de Segurança Institucional, Ministério da Justiça e Segurança Pública, Ministério da Economia e Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações).

324. Para as indicações dos representantes da sociedade civil, de instituições científicas, de sindicatos e do setor privado, a ANPD lançou cinco editais de chamamento para o preenchimento de 13 das 23 vagas do conselho, tendo recebido 122 inscrições. Em maio de 2021, o órgão divulgou as listas tríplices contendo indicações de titulares e suplentes a partir do resultado do chamamento público para envio ao Ministro-Chefe da Casa Civil e, posteriormente, ao Presidente da República, responsável pela nomeação.

325. Embora não haja prazo legal para entrada em funcionamento do colegiado, a sua atuação é fundamental para trazer mais eficiência para a ANPD, que, com poucos recursos, enfrenta desafios importantes para colocar em prática todas as atividades atribuídas pela legislação. Assim, a ausência do órgão consultivo prejudica de forma decisiva o alcance dos objetivos preconizados na LGPD. É importante ressaltar que o CNPD tem composição multissetorial, característica adotada pelo país para a política nacional de governança da internet, o que deve qualificar o processo decisório da autoridade ao trazer a visão de atores provenientes de diferentes esferas de atuação, mitigando o

risco de ações ineficientes e enviesadas.

326. Em reunião realizada com a equipe de auditoria, os diretores da ANPD registraram a expectativa de que a primeira reunião do CNPD ocorreria ainda no primeiro semestre deste ano, sendo pauta prioritária as diretrizes para elaboração da Política Nacional de Proteção de Dados e da Privacidade. Ademais, os membros do Conselho-Diretor afirmaram que o CNPD deve ter uma atuação destacada em termos de disseminação do conhecimento, mudança de cultura, elaboração de estudos, benchmarkings e apresentação de melhores práticas, além de constituir espaço para discussões prévias a respeito de temas que serão objeto de regulamentação.

327. Entretanto, somente em 10/8/2021, foram publicados os decretos que designaram os membros para compor o CNPD (peça 1048).

3.2.1.2 Objetos nos quais foi constatado

a) Publicações referentes à indicação e à nomeação dos membros do CNPD.

3.2.1.3 Critério de auditoria

a) Lei 13.709/2018, art. 58-A.

b) Decreto 10.474/2020, arts. 15, 16 e 17.

3.2.1.4 Evidências

a) Registros da reunião realizada com membros do Conselho-Diretor da ANPD (peça 1002).

b) Decretos de 9/8/2021 (peça 1048).

3.2.1.5 Causas

a) Demora no processo de montagem e envio das listas tríplices por parte da ANPD.

b) Demora na indicação dos membros por parte do Poder Executivo.

3.2.1.6 Efeitos

a) Ineficiência, ineficácia e inefetividade da atuação da ANPD.

b) Ausência de diretrizes estratégicas para a elaboração da Política Nacional de Proteção de Dados e da Privacidade.

3.2.1.7 Conclusão

328. Para o bom funcionamento da ANPD e para o cumprimento dos objetivos preconizados na LGPD, é preciso que sejam envidados esforços no sentido de promover a efetiva entrada em funcionamento do Conselho Nacional de Proteção de Dados e da Privacidade.

329. Nesse sentido, ainda restavam pendentes: a indicação dos membros pelo Poder Executivo federal, a designação formal dos titulares e suplentes pelo Presidente da República e o provimento de recursos necessários para a realização das reuniões do colegiado.

330. Somente em 10/8/2021, foram publicados os decretos que designaram os membros para compor o CNPD (peça 1048).

3.2.1.8 Proposta de encaminhamento

331. Considerando a publicação dos Decretos de 9 de agosto de 2021 que designaram os membros do CNPD, a equipe de auditoria propõe **deixar de determinar** à Casa Civil da Presidência da República, ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, aos Ministérios da Justiça e Segurança Pública, Economia, e Ciência, Tecnologia e Inovações que indiquem seus representantes para o Conselho Nacional de Proteção de Dados e da Privacidade, consoante atribuições dispostas no art. 15, incisos I, II, III, IV e V do Decreto 10.474, de 26 de agosto de 2020.

3.2.2. Falta de transparência e de participação de interessados no processo de construção da Agenda Regulatória para o biênio 2021-2022

3.2.2.1 Situação encontrada

332. Em 27 de janeiro de 2021, a ANPD publicou a Agenda Regulatória para o biênio 2021-2022, por meio da Portaria-ANPD 11/2021. Foram previstos dez temas para regulamentação por parte do órgão, escalonados em três fases para permitir a divisão dos temas ao longo do tempo.

333. Mecanismo típico das agências reguladoras, a Agenda Regulatória está prevista no art. 21

da Lei 13.848/2019, consistindo em instrumento de planejamento da atividade normativa que conterà o conjunto dos temas prioritários a serem regulamentados pela agência durante sua vigência. Deve estar alinhada aos objetivos do plano estratégico e ser aprovada pelo Conselho-Diretor ou diretoria colegiada.

334. Apesar de elencar os temas objeto de regulamentação futura e de ter sido aprovada por seu Conselho-Diretor, a Agenda Regulatória da ANPD não contou com processo de construção transparente e colaborativo, sendo a escolha e a priorização dos temas objeto de exclusiva deliberação dos seus diretores, conforme relatado em reunião com a equipe de auditoria. Mesmo reconhecendo o esforço dos membros do colegiado em elencar critérios mais objetivos para a escolha final dos temas, como a possibilidade de impactos econômicos, ainda existem riscos importantes na formação da atual agenda, decorrentes de possíveis assimetrias entre o que o Conselho-Diretor entende como prioritário e as expectativas dos agentes de tratamento.

335. Embora se trate de instrumento de gestão interna, a agenda regulatória provoca efeitos externos relevantes, motivo pelo qual é importante que sua construção seja feita em um processo marcado pela participação de vários atores, favorecendo a transparência e a publicidade, pois a eventual exclusão de temas críticos pode impactar negativamente o ambiente regulado, com sérios prejuízos causados aos titulares dos dados e às organizações públicas e privadas que realizam atividades de tratamento. A participação do CNPD poderia atenuar a situação, mas, como relatado em achado anterior, o conselho ainda não foi formado.

336. Nesses casos, em assuntos de maior importância, a adoção de mecanismos de participação de interessados nos processos de tomada de decisão da ANPD é uma obrigação expressa da lei, conforme determina o art. 55, inciso XIV da LGPD. Segundo o dispositivo, compete ao órgão ouvir os agentes de tratamento e a sociedade em matérias de interesse relevante e prestar contas sobre suas atividades e planejamento.

337. Ademais, a participação social no processo decisório é reforçada pelo Decreto 9.203/2017, que trata sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Pela norma, cabe à alta administração implementar e manter mecanismos, instâncias e práticas de governança em consonância com os princípios e diretrizes elencados. Entre os princípios, destacam-se a melhoria regulatória, a transparência e a prestação de contas e responsabilidade. Por sua vez, são diretrizes de governança pública:

(i) manter processo decisório orientado pelas evidências, pela conformidade legal, pela qualidade regulatória, pela desburocratização e pelo apoio à participação da sociedade;

(ii) editar e revisar atos normativos, pautando-se pelas boas práticas regulatórias e pela legitimidade, estabilidade e coerência do ordenamento jurídico e realizando consultas públicas sempre que conveniente; e

(iii) promover a comunicação aberta, voluntária e transparente das atividades e dos resultados da organização, de maneira a fortalecer o acesso público à informação.

338. Portanto, a ausência de participação de interessados no processo de construção da Agenda Regulatória da ANPD é medida contrária à LGPD e aos princípios e diretrizes de governança pública, destoando do processo colaborativo adotado pelas agências reguladoras.

339. A Agência Nacional de Telecomunicações realizou consulta pública aberta a qualquer interessado visando colher sugestões para elaboração da sua Agenda Regulatória referente ao biênio 2021-2022, obtendo 123 contribuições da sociedade. A Agência Nacional de Vigilância Sanitária realizou seminário aberto e duas consultas públicas, uma para a sociedade e outra para os entes de vigilância sanitária, para discutir sua Agenda Regulatória do triênio 2021-2023. A Agência Nacional de Transportes Terrestres conduziu reunião participativa e tomada de subsídios para construir sua Agenda Regulatória 2021-2022. A Agência Nacional de Mineração, entidade criada em 2017, realizou reuniões participativas com agentes públicos e privados com o objetivo de obter sugestões para sua Agenda Regulatória 2020-2021.

340. Como visto, em todos os processos citados houve importante participação da sociedade, que serviu para modificar o cenário de intervenção regulatória das entidades responsáveis, equilibrando as necessidades e expectativas de todos os envolvidos.

341. A LGPD elenca mais de sessenta temas para atuação da ANPD, seja por meio de normatizações, recomendações, guias, estabelecimento de padrões, divulgação de boas práticas e uma série de outras atividades, muitas delas com nível alto de urgência e criticidade, sendo que a demora nas ações do órgão pode inviabilizar a própria lei. Por ser sua primeira Agenda Regulatória, garantir a participação de outros atores envolvidos com a temática seria medida que ajudaria a diminuir o custo de oportunidade, visto que, em fase inicial e ainda com poucos recursos, qualquer perda de eficiência da ANPD terá impactos significativos para todo o sistema de proteção de dados.

342. Após o envio do relatório preliminar para comentário dos gestores, a ANPD editou a Portaria 16, de 8 de julho de 2021, visando sanar os problemas apontados. Referida norma trata do processo de regulamentação no âmbito da autoridade, incorporando os pontos tratados neste achado, motivo pelo qual deve ser levada em consideração na proposta de encaminhamento.

3.2.2.2 Objetos nos quais foi constatado

a) Agenda Regulatória 2021-2022 da ANPD.

3.2.2.3 Critério de auditoria

a) Lei 13.709/2018, art. 55, inc. XIV.

b) Decreto 9.203/2017, arts. 3º, 4º, 5º e 6º.

3.2.2.4 Evidências

a) Agenda Regulatória 2021-2022 da ANPD (peça 1008).

b) Registros da reunião realizada com membros do Conselho-Diretor da ANPD (peça 1002).

3.2.2.5 Causas

a) Falta de estabelecimento de mecanismos de participação no processo de construção da Agenda Regulatória.

3.2.2.6 Efeitos

a) Desalinhamento de necessidades e expectativas entre autoridade regulatória e setores regulados.

b) Perda potencial de eficiência na atuação da ANPD.

3.2.2.7 Conclusão

343. Tendo em vista a busca pela melhoria do ambiente regulatório relativo à temática da proteção de dados, é importante que a ANPD adote mecanismos de maior participação dos agentes de tratamento e da sociedade em geral no processo de construção de sua Agenda Regulatória, visando atender ao disposto na LGPD e alinhando-se aos princípios e diretrizes de governança pública.

3.2.2.8 Proposta de encaminhamento

344. Considerando as ações adotadas pela ANPD após o envio do relatório preliminar para comentários, a equipe de auditoria propõe **deixar de recomendar** à Autoridade Nacional de Proteção de Dados que, na construção e revisão de suas agendas regulatórias, inclua fase voltada à participação dos agentes de tratamento e da sociedade civil, atendendo ao disposto no art. 55, inc. XIV, da Lei 13.709/2018 e aos princípios e diretrizes de governança pública previstos no Decreto 9.203/2017.

3.2.3. Temas relevantes elencados pela LGPD sem previsão de regulamentação

3.2.3.1 Situação encontrada

345. A LGPD delega diversas atribuições regulatórias para a ANPD, englobando matérias centrais para a correta aplicação da lei. Assim, a falta de atuação da autoridade na regulamentação dos temas pode inviabilizar o alcance dos objetivos pretendidos pela legislação e impactar o processo de adequação das organizações.

346. A seguir são listados alguns dispositivos da LGPD que demandam atuação regulatória da

ANPD:

Quadro 2 - Lista exemplificativa de atribuições da ANPD

Art. 4º, § 3º

Dispensa de aplicação da lei para os casos de tratamento de dados pessoais realizados para fins exclusivos de segurança pública, defesa nacional, segurança do Estado ou atividades de investigação e repressão de infrações legais:

A **autoridade nacional emitirá** opiniões técnicas ou recomendações referentes às exceções previstas no inciso III do caput deste artigo e **deverá solicitar** aos responsáveis relatórios de impacto à proteção de dados pessoais

Art. 11, § 3º

A comunicação ou o uso compartilhado de dados pessoais sensíveis entre controladores com objetivo de obter vantagem econômica poderá ser objeto de vedação ou de **regulamentação por parte da autoridade nacional**, ouvidos os órgãos setoriais do Poder Público, no âmbito de suas competências

Art. 12, § 3º

A **autoridade nacional poderá dispor** sobre padrões e técnicas utilizados em processos de anonimização e **realizar verificações** acerca de sua segurança, ouvido o Conselho Nacional de Proteção de Dados Pessoais

Art. 13, § 3º

Realização de estudos em saúde pública:

O acesso aos dados de que trata este artigo será objeto de **regulamentação por parte da autoridade nacional** e das autoridades da área de saúde e sanitárias, no âmbito de suas competências

Art. 18, V

O titular dos dados pessoais tem direito a obter do controlador, em relação aos dados do titular por ele tratados, a qualquer momento e mediante requisição: portabilidade dos dados a outro fornecedor de serviço ou produto, mediante requisição expressa, de acordo com a **regulamentação da autoridade nacional**, observados os segredos comercial e industrial

Art. 19, § 3º

Quando o tratamento tiver origem no consentimento do titular ou em contrato, o titular poderá solicitar cópia eletrônica integral de seus dados pessoais, observados os segredos comercial e industrial, nos termos de **regulamentação da autoridade nacional**, em formato que permita a sua utilização subsequente, inclusive em outras operações de tratamento

Art. 23, § 1º

Tratamento de dados pessoais pelas pessoas jurídicas de direito público:

A **autoridade nacional poderá dispor** sobre as formas de publicidade das operações de tratamento

Art. 30

A **autoridade nacional poderá estabelecer** normas complementares para as atividades de comunicação e de uso compartilhado de dados pessoais

Art. 32

A **autoridade nacional poderá solicitar** a agentes do Poder Público a publicação de relatórios de impacto à proteção de dados pessoais e **sugerir a adoção de padrões e de boas práticas** para os tratamentos de dados pessoais pelo Poder Público

Art. 38

A **autoridade nacional poderá determinar** ao controlador que elabore relatório de impacto à proteção de dados pessoais, inclusive de dados sensíveis, referente a suas operações de tratamento de dados, **nos termos de regulamento**, observados os segredos comercial e industrial

Art. 40

A **autoridade nacional poderá dispor** sobre padrões de interoperabilidade para fins de portabilidade, livre acesso aos dados e segurança, assim como sobre o tempo de guarda dos registros, tendo em vista especialmente a necessidade e a transparência

Art. 41, § 3º

A **autoridade nacional poderá estabelecer** normas complementares sobre a definição e as atribuições do encarregado, inclusive hipóteses de dispensa da necessidade de sua indicação, conforme a natureza e o porte da entidade ou o volume de operações de tratamento de dados.

Art. 46, § 1º

Adoção de medidas de segurança pelos agentes de tratamento para proteção de dados pessoais:

A **autoridade nacional poderá dispor** sobre padrões técnicos mínimos para tornar aplicável o disposto no caput deste artigo, considerados a natureza das informações tratadas, as características específicas do tratamento e o estado atual da tecnologia, especialmente no caso de dados pessoais sensíveis, assim como os princípios previstos no caput do art. 6º desta Lei

Art. 50, § 3º

As regras de boas práticas e de governança deverão ser publicadas e atualizadas periodicamente e poderão ser **reconhecidas e divulgadas pela autoridade nacional**

Art. 51

A **autoridade nacional estimulará** a adoção de padrões técnicos que facilitem o controle pelos titulares dos seus dados pessoais

Art. 55, XVIII

Compete à ANPD:

Editar normas, orientações e procedimentos simplificados e diferenciados, inclusive quanto aos prazos, para que microempresas e empresas de pequeno porte, bem como iniciativas empresariais de caráter incremental ou disruptivo que se autodeclarem startups ou empresas de inovação, possam adequar-se a esta Lei

Art. 63

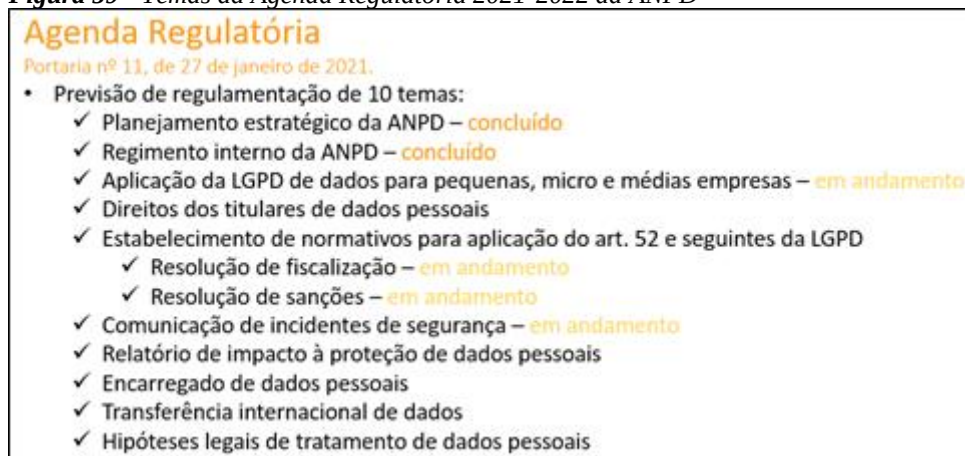
A **autoridade nacional estabelecerá** normas sobre a adequação progressiva de bancos de dados constituídos até a data de entrada em vigor desta Lei, consideradas a complexidade das operações de tratamento e a natureza dos dados

Fonte: elaboração própria a partir da Lei 13.709/2018.

347. Como visto, são temas variados e complexos, que demandarão tempo e esforço significativo por parte da ANPD para conclusão do processo de regulamentação, considerando ainda as obrigações procedimentais impostas pela LGPD, como a necessidade de submissão de regulamentos e normas à consulta e audiência públicas, bem como à análise de impacto regulatório, antes da sua entrada em vigor.

348. Com a publicação da Agenda Regulatória para o biênio 2021-2022, a ANPD definiu quais matérias pretende iniciar a regulamentação no período, considerando a sua capacidade operacional atual. Os temas escolhidos são exibidos a seguir:

Figura 59 - Temas da Agenda Regulatória 2021-2022 da ANPD



Fonte: Apresentação institucional da ANPD, realizada em 9/4/2021.

349. Portanto, ao cotejar os temas da agenda com aqueles elencados na LGPD, é possível concluir que diversas matérias relevantes, a exemplo do uso compartilhado de dados pessoais sensíveis, técnicas de anonimização de dados e adoção de padrões mínimos de segurança pelos agentes de tratamento de dados, não só não serão regulamentadas no próximo biênio, como não possuem qualquer indicativo de quando serão, fato que ocasiona insegurança jurídica para a atuação tanto de órgãos públicos quanto de organizações privadas, os quais são forçados a adotarem medidas próprias que podem não ser compatíveis com a regulação futura e não garantir a efetiva proteção dos direitos dos titulares de dados, sujeitando-os às sanções previstas na lei.

350. Reflexos da falta de normatização já podem ser observados também na atuação da própria ANPD, especialmente em casos de maior relevância, a exemplo da discussão em torno da nova política de privacidade do aplicativo de mensagens WhatsApp, em que se discute a possibilidade do compartilhamento e uso de dados pessoais dos usuários da plataforma para empresas parceiras do WhatsApp Business.

351. Na Nota Técnica 02/2021/CGTP, a ANPD aponta diversos problemas importantes relativos: à elaboração de relatório de impacto à proteção de dados; às bases legais utilizadas para os tratamentos; ao exercício dos direitos dos titulares; e ao tratamento de dados de crianças e adolescentes. No entanto, em todos os pontos, a ANPD se restringe a recomendar providências que permitam uma maior aderência aos dispositivos da LGPD, registrando que ainda não há regulamentação para os temas, o que, na prática, limita a atuação do órgão e impede a imposição de medidas de cumprimento obrigatório para o WhatsApp, visando maior proteção aos direitos dos titulares dos dados.

352. Diante da fase atual de estruturação da ANPD, com poucos recursos materiais e humanos disponíveis, seria natural a redução da capacidade de entrega de resultados, inclusive a edição de atos regulatórios. No entanto, a adoção de um planejamento mais robusto em relação à atuação regulatória do órgão, que envolvesse, mas não se limitasse à elaboração de agendas regulatórias, permitiria oferecer maior previsibilidade aos agentes de tratamento e à sociedade acerca de como a autoridade pretende exercer suas atividades regulatórias, dando transparência e publicidade às etapas envolvidas, seguindo os exemplos adotados por outras agências reguladoras.

353. A Agência Nacional de Telecomunicações e a Agência Nacional de Vigilância Sanitária, por exemplo, estabeleceram as diretrizes e etapas de seus processos de regulamentação, por meio da edição de normativos específicos (Portaria-Anatel 927/2015 e Portaria-Anvisa 162/2021). Em ambos são mencionadas ações voltadas ao levantamento ou identificação de necessidades para regulamentação, insumos importantes para a construção das agendas regulatórias.

354. Ademais, de acordo com o Decreto 9.203/2017, manter processo decisório orientado pela qualidade regulatória e editar atos normativos a partir de boas práticas regulatórias são diretrizes

que devem ser observadas na implementação dos mecanismos de governança pública, visando atender aos princípios da capacidade de resposta, da melhoria regulatória e da transparência.

355. Logo, a adoção de um processo voltado ao planejamento regulatório da ANPD, com a inclusão de ações relacionadas à gestão do seu estoque regulatório, onde poderiam ser previstos procedimentos para identificação dos temas e dimensionamento dos recursos necessários, poderia trazer ganhos diretos para a atuação da autoridade no curto prazo e para o planejamento de longo prazo, especialmente para a formulação das próximas agendas regulatórias, o que deve levar a um aumento na segurança jurídica e consequente melhora no ambiente para os agentes de tratamento, em linha com os princípios e diretrizes de governança pública.

356. Após o envio do relatório preliminar para comentário dos gestores, a ANPD editou a Portaria 16, de 8 de julho de 2021, visando sanar os problemas apontados. Referida norma trata do processo de regulamentação no âmbito da autoridade, incorporando os pontos tratados neste achado, motivo pelo qual deve ser levada em consideração na proposta de encaminhamento.

3.2.3.2 Objetos nos quais foi constatado

a) Agenda Regulatória 2021-2022 da ANPD.

3.2.3.3 Critério de auditoria

a) Lei 13.709/2018, art. 4º, § 3º; art. 11, § 3º; art. 12, § 3º; art. 13, § 3º; art. 18, inc. V; art. 19, § 3º; art. 23, § 1º; art. 30; art. 32; art. 38; art. 40; art. 41, § 3º; art. 46, § 1º; art. 50, § 3º; art. 51; art. 55, inc. XVIII; art. 63.

3.2.3.4 Evidências

a) Agenda Regulatória 2021-2022 da ANPD (peça 1008).

b) Registros da reunião realizada com membros do Conselho-Diretor da ANPD (peça 1002).

3.2.3.5 Causas

a) Limitação de recursos humanos.

b) Ausência de processo estruturado de planejamento regulatório, incluindo etapa para a gestão do estoque regulatório.

3.2.3.6 Efeitos

a) Inefetividade da Lei Geral de Proteção de Dados.

b) Insegurança jurídica para atuação dos agentes de tratamento.

c) Adoção de medidas insuficientes para proteção dos dados dos titulares.

d) Perda de confiança na capacidade de resposta da ANPD frente aos desafios.

e) Enfraquecimento institucional da ANPD.

3.2.3.7 Conclusão

357. Para que a LGPD alcance todos os objetivos para os quais foi criada, é imperativa uma atuação ampla, eficaz e coordenada por parte da ANPD. Diante da quantidade de temas delegados para regulamentação por parte da autoridade, a criação de procedimentos direcionados à gestão do estoque regulatório poderia ser a base para atuações futuras do órgão, inserindo-o dentro de um processo maior de planejamento da regulação, o qual permitiria organizar os fluxos de trabalho necessários para uma atuação mais eficiente, seguindo os princípios e diretrizes de governança pública previstos no Decreto 9.203/2017.

358. Mesmo com o andamento das ações dispostas na Agenda Regulatória 2021-2022, ainda restam diversas normas e padrões técnicos importantes a serem editados pela ANPD, o que tende a resultar na implementação de medidas não padronizadas entre os agentes de tratamento e, possivelmente, insuficientes para a proteção dos direitos dos titulares de dados.

3.2.3.8 Proposta de encaminhamento

359. Considerando as ações adotadas pela ANPD após o envio do relatório preliminar para comentários, a equipe de auditoria propõe **deixar de recomendar** à Autoridade Nacional de Proteção de Dados que institua processo organizacional para estruturação do seu planejamento regulatório,

em linha com os princípios e diretrizes de governança pública previstos no Decreto 9.203/2017, com previsão de fases, etapas e demais fluxos de trabalho, incluindo atividades voltadas à gestão do estoque regulatório, as quais devem considerar os temas pendentes de regulamentação elencados na Lei 13.709/2018.

3.2.4. Natureza jurídica da ANPD não confere a independência necessária para uma autoridade de proteção de dados

3.2.4.1 Situação encontrada

360. O texto original da Lei 13.709/2018 aprovado no Congresso Nacional (Projeto de Lei 53/2018) previa que a ANPD integrava a administração pública indireta, vinculando-se ao Ministério da Justiça, sem subordinação hierárquica, sendo submetida a regime autárquico especial e regida pela Lei 9.986/2000, aplicável às agências reguladoras. Ademais, assegurava à ANPD independência administrativa e autonomia financeira.

361. Todo o Capítulo IX do projeto de lei, que tratava da ANPD, foi vetado por vício de inconstitucionalidade em relação ao processo legislativo, considerando que a iniciativa para dispor de leis que versem sobre a criação de órgão da administração pública é privativa do Presidente da República.

362. Posteriormente, após nova rodada de discussões, foi editada a MP 869/2018, que criou a ANPD no formato atual, como órgão da administração direta subordinado à Presidência da República, mesmo com papel que se equivale em vários pontos ao de outras entidades regulatórias que atuam sob a natureza de autarquia em regime especial.

363. Além de gerar uma situação jurídica incomum, o desenho da instituição prejudica sua independência e se afasta dos modelos adotados em outros países, podendo trazer prejuízos para o sistema de proteção de dados nacional e ainda provocar conflitos de interesse, considerando a subordinação direta à Presidência e a possibilidade de vir a fiscalizar atos da própria administração pública. Do mesmo modo, dificulta as pretensões do país de ingressar em blocos econômicos e organismos internacionais de relevância.

364. Ao lado dos aspectos citados, outra situação chamou a atenção da equipe de auditoria. De acordo com estudo da associação Data Privacy Brasil, que analisou dados de países economicamente mais avançados a partir de lista do Fundo Monetário Internacional, a composição da autoridade de proteção de dados brasileira, que conta com três dos cinco diretores de mesma origem institucional, difere da maioria dos países estudados.

365. Quanto a esse ponto, é importante destacar que a composição do Conselho-Diretor deve ser realizada buscando um ponto de equilíbrio entre a origem e o perfil dos seus membros, sem qualquer tipo de predominância, tendo em vista que essa característica favorece a tomada de decisões que contemplem de forma mais proporcional as diferentes visões e perspectivas acerca da utilização de dados pessoais, tanto no setor público como no privado, visando a construção de um ambiente regulatório plural e aderente aos objetivos delineados na LGPD.

366. Em reunião com a equipe de auditoria, os diretores da ANPD ressaltaram a necessidade de se alterar a natureza jurídica do órgão, visando ter condições de cumprir efetivamente sua missão. Mencionaram fortes restrições de pessoal e a ausência de autonomia financeira, o que impediria a elaboração de orçamentos próprios que contemplassem as demandas indispensáveis para sua estruturação. Não há sistemas informatizados próprios para auxiliar no fluxo dos processos de trabalho e até mesmo os computadores utilizados pelos diretores são pessoais e não institucionais, o que provoca diversos riscos de segurança da informação e expõe o órgão a violações de dados pessoais, causando, além dos impactos materiais, danos irreparáveis à reputação do órgão.

367. Mesmo tendo autonomia técnica e decisória prevista na legislação, a subordinação à Presidência da República e a consequente submissão ao poder hierárquico, com ausência de autonomia administrativa e financeira, não conferem à ANPD o grau de independência desejado para uma autoridade de proteção de dados, estando em desacordo com normas e boas práticas

internacionais.

368. Conforme o artigo 52 do Regulamento Geral de Proteção de Dados da União Europeia, toda autoridade de proteção de dados deve ter assegurada:

(i) total independência no exercício de suas competências, devendo seus membros estarem livres de qualquer influência externa, seja direta ou indireta, sendo vedado procurar ou receber instruções de quem quer que seja;

(ii) o provimento de recursos humanos, técnicos e financeiros, além de infraestrutura necessária para o efetivo exercício de suas atribuições;

(iii) a escolha de seu quadro de pessoal, que deve ser próprio da autoridade; e

(iv) orçamentos anuais separados, com sujeição a controles financeiros que não afetem sua independência.

369. A versão mais recente da Convenção 108 do Conselho da Europa para a Proteção das Pessoas com relação ao Tratamento Automatizado de Dados Pessoais prevê, no capítulo 4, que as autoridades de proteção de dados devem agir com completa independência e imparcialidade no desenvolvimento das suas atividades, abstendo-se de procurar ou receber instruções. Ademais, deve ser assegurado o provimento de recursos necessários para o efetivo desempenho das funções.

370. A Lei de Privacidade do Consumidor da Califórnia (California Consumer Privacy Act - CCPA), que criou a Agência de Proteção da Privacidade do estado norte-americano, previu que a entidade teria total independência administrativa e seria comandada por um conselho composto por cinco membros, sendo dois escolhidos pelo governador, dois pelo Legislativo estadual e um pela Procuradoria-Geral do Estado. Além disso, continha dispositivo que reservava orçamento específico para o funcionamento da agência.

371. Em estudo publicado em 2020 pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) a respeito da transformação digital no Brasil, a entidade avaliou, entre outros pontos, a constituição da ANPD. Entre as recomendações endereçadas ao país, constam:

(i) reavaliar e revisar as condições estabelecidas nos termos da ANPD no Artigo 55-A da Lei 13.709/2018, a fim de garantir que a Autoridade opere com total independência desde o início de seu estabelecimento;

(ii) garantir que as regras para a indicação do Conselho Diretor da ANPD e do CNPD sejam transparentes, imparciais e baseadas em conhecimento técnico; e

(iii) garantir ou adequar um orçamento previsível para a ANPD, por meio de um processo transparente.

372. Além dos prejuízos causados na atuação direta da ANPD quanto à regulação do sistema de proteção de dados nacional, a falta de independência do órgão pode prejudicar também o desenvolvimento da economia digital baseada em dados, com reflexos imediatos nos negócios das empresas brasileiras no exterior. Isso porque é comum que leis de proteção de dados tenham alcance extraterritorial e fixem critérios adequados para permitir a realização de transferência internacional de dados entre os países envolvidos. Assim, por exemplo, a realização de negócios com empresas situadas no continente europeu pode ser facilitada a depender de uma decisão de adequação de um país aos dispositivos da GDPR, tarefa realizada pela Comissão Europeia. Um dos requisitos objeto de análise nesse caso é justamente a existência e o efetivo funcionamento de uma autoridade independente que assegure o atendimento às diretrizes de proteção de dados.

373. Atualmente, na América do Sul, somente Uruguai e Argentina têm decisão favorável da entidade. A mudança do desenho institucional da ANPD poderia alterar esse cenário. Outra possibilidade seria a ratificação pelo Brasil da Convenção 108 do Conselho da Europa, que ainda não ocorreu, com posterior incorporação ao ordenamento jurídico brasileiro, fato que poderia abrir caminho para uma decisão de adequação positiva da Comissão Europeia.

374. Com a possibilidade aberta pela LGPD para que seja realizada avaliação quanto à transformação da ANPD em órgão da administração indireta, a instituição conduziu iniciativa nesse

sentido e concluiu estudos a respeito da alteração de sua natureza jurídica.

375. De maneira a evidenciar a necessidade de fortalecimento da estrutura organizacional, o órgão traçou um panorama comparativo entre autoridades de proteção de dados ao redor do mundo, levando em consideração a quantidade de funcionários, o tamanho da população e o Produto Interno Bruto (em dólares americanos) de cada país. O resultado pode ser visto na tabela abaixo:

Quadro 3 - Comparação entre autoridades de proteção de dados

País	Funcionários	População	PIB
Brasil	31	212.994.000	\$ 1.840.000.000.000,00
México	272	126.200.000	\$ 1.221.000.000.000,00
Alemanha	253	83.020.000	\$ 3.948.000.000.000,00
França	199	66.990.000	\$ 2.778.000.000.000,00
Reino Unido	768	66.650.000	\$ 2.855.000.000.000,00
Itália	162	60.360.000	\$ 2.084.000.000.000,00
Espanha	152	46.940.000	\$ 1.419.000.000.000,00
Polônia	154	37.970.000	\$ 585.700.000.000,00
Marrocos	24	35.130.000	\$ 117.900.000.000,00
Austrália	120	24.990.000	\$ 1.434.000.000.000,00
Romênia	50	19.410.000	\$ 239.600.000.000,00
Países Baixos	191	17.280.000	\$ 913.700.000.000,00
Bélgica	62	11.460.000	\$ 542.800.000.000,00
Rep. Checa	115	10.690.000	\$ 245.200.000.000,00
Portugal	27	10.280.000	\$ 240.700.000.000,00
Suécia	89	10.230.000	\$ 556.100.000.000,00
Áustria	36	8.859.000	\$ 455.300.000.000,00
Hong Kong	74	7.451.000	\$ 362.700.000.000,00
Bulgária	69	7.000.000	\$ 65.130.000.000,00
Sérvia	71	6.982.000	\$ 50.600.000.000,00
Finlândia	46	5.518.000	\$ 276.700.000.000,00
Eslováquia	46	5.458.000	\$ 105.900.000.000,00
Noruega	52	5.368.000	\$ 434.200.000.000,00
Irlanda	140	4.904.000	\$ 382.500.000.000,00
Geórgia	116	3.731.000	\$ 17.600.000.000,00
Albânia	37	2.846.000	\$ 15.100.000.000,00
Eslovênia	43	2.081.000	\$ 54.010.000.000,00
Macedônia	50	2.077.000	\$ 12.670.000.000,00
Letônia	26	1.920.000	\$ 34.410.000.000,00
Ilhas Maurício	20	1.265.000	\$ 14.220.000.000,00
Luxemburgo	33	613.894	\$ 70.890.000.000,00
Argentina	48	45.808.747	\$ 449.700.000.000,00
Uruguai	76	3.500.000	\$ 56.000.000.000,00
Correlação		61%	70%

Fonte: Minuta da Nota Técnica 3/SG/ANPD – Projeto Fortalecimento Institucional da ANPD.

Obs.: Valor do PIB em dólar americano no ano de 2019.

376. Comparando os órgãos internacionais a partir da proporção do número de funcionários por milhão de habitantes, a razão do Brasil é a menor dentre todos os países pesquisados. Ademais, dos dez países de maior PIB, o Brasil é aquele que possui a menor autoridade de proteção de dados em quantidade de funcionários. Portanto, os dados revelam que o tamanho da ANPD apresenta discrepância significativa quando comparado com outros países.

377. Assim, a proposta do órgão objetiva a sua transformação em autarquia em regime especial, visando maior autonomia administrativa e financeira, nos moldes previstos originalmente no Projeto de Lei 53/2018, acompanhada de uma reestruturação organizacional e da criação de cargos para expandir as unidades finalísticas e fortalecer as unidades administrativas.

378. Dessa forma, a ANPD espera exercer de forma plena suas competências regulatórias e fiscalizatórias, além de ser capaz de atuar na construção de tecnologia e de conhecimento em proteção de dados pessoais, na capacitação de entes públicos e privados, e na disseminação de informação para a sociedade.

3.2.4.2 Objetos nos quais foi constatado

a) MP 869/2018 e Lei 13.853/2019.



3.2.4.3 Critério de auditoria

a) *Regulamento Geral de Proteção de Dados da União Europeia, capítulo 6 (Independent supervisory authorities).*

b) *Convenção 108 do Conselho da Europa, capítulo 4 (Supervisory authorities).*

3.2.4.4 Evidências

a) *Registros da reunião realizada com membros do Conselho-Diretor da ANPD (peça 1002).*

b) *Estudo da Associação Data Privacy Brasil a respeito do perfil dos membros de autoridades de proteção de dados (peça 1003).*

c) *Estudo da OCDE: A caminho da era digital no Brasil, capítulo 4 (peça 1004).*

d) *Minuta da Nota Técnica 3/SG/ANPD – Projeto Fortalecimento Institucional da ANPD (peça 1005).*

3.2.4.5 Causas

a) *Subordinação à Presidência da República.*

b) *Ausência de autonomia administrativa e financeira.*

3.2.4.6 Efeitos

a) *Falta de autonomia efetiva para tomar decisões em casos de maior sensibilidade.*

b) *Dificuldades para composição da força de trabalho.*

c) *Dificuldades para elaborar orçamentos compatíveis com suas atribuições.*

d) *Insegurança jurídica provocada pela demora na regulamentação de temas importantes da LGPD.*

e) *Baixo índice de fiscalizações realizadas.*

f) *Dificuldade para obtenção de decisão favorável de adequação por parte da Comissão Europeia.*

3.2.4.7 Conclusão

379. Para que a ANPD consiga cumprir com sua missão institucional, é necessário rever a natureza jurídica do órgão, atividade já autorizada pela LGPD, visando dotá-lo de real autonomia para desempenhar suas atribuições, sem restrições que possam inviabilizar o exercício dos papéis regulatório e fiscalizatório que competem à autoridade.

380. Nesse sentido, a proposta da ANPD visa equilibrar o tamanho de sua estrutura com a quantidade de competências atribuídas pela LGPD, ao mesmo tempo em que busca maior aderência aos modelos praticados por autoridades de proteção de dados mais consolidadas de outros países, o que deve trazer maior capacidade de resposta do órgão frente às demandas para estruturação de um sistema eficiente que permita equilibrar a proteção dos dados pessoais e o desenvolvimento de uma economia digital baseada em dados.

3.2.4.8 Proposta de encaminhamento

381. Diante do exposto, a equipe de auditoria propõe **recomendar** à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério da Economia que adotem as medidas necessárias para encaminhar proposta visando alterar a natureza jurídica e promover a reestruturação organizacional da Autoridade Nacional de Proteção de Dados, conferindo o grau de independência e os meios necessários para o pleno exercício de suas atribuições, de acordo com o exposto na Nota Técnica 3/SG/ANPD e à semelhança do preconizado em normas internacionais, como o Regulamento Geral de Proteção de Dados da União Europeia e a Convenção 108 do Conselho da Europa.

4. Boas práticas identificadas

382. Neste capítulo, são registradas boas práticas e esforços desenvolvidos pelas organizações auditadas e que foram identificados no decorrer da fiscalização.

4.1. Resolução CNJ 363/2021

383. No âmbito do Poder Judiciário, destaca-se a Resolução CNJ 363/2021 (peça 999), que estabeleceu medidas para o processo de adequação à LGPD que devem ser adotadas pelos tribunais

de primeira e segunda instâncias e pelas cortes superiores, à exceção do Supremo Tribunal Federal. Dentre as medidas, destacam-se: criar Comitê Gestor de Proteção de Dados Pessoais (art. 1º, inciso I), formar grupo de trabalho técnico de caráter multidisciplinar em cada tribunal (art. 1º, inciso III) e organizar programa de conscientização (art. 1º, inciso IX). A resolução também recomenda que o processo de implementação da LGPD contemple, ao menos, as seguintes ações: realização de mapeamento de todas as atividades de tratamento de dados pessoais (art. 2º, inciso I), realização de avaliação das vulnerabilidades (gap assessment) em relação à proteção de dados pessoais (art. 2º, inciso II) e elaboração de plano de ação (roadmap) com a previsão de todas as atividades constantes na resolução (art. 2º, inciso III).

4.2. Comitê Estratégico de Privacidade e Proteção de Dados Pessoais no âmbito do Ministério da Economia

384. A Portaria ME 4.424/2021 criou o Comitê Estratégico de Privacidade e Proteção de Dados Pessoais do Ministério da Economia, na forma de instância interna de apoio à governança quanto ao tema de privacidade e proteção de dados pessoais (art. 1º). Dentre as competências do comitê, destacam-se: promover a proteção de dados pessoais e a adequação do Ministério da Economia à LGPD (art. 2º, inciso I), elaborar programa de governança em privacidade e assegurar a implementação de suas ações (art. 2º, inciso III), coordenar iniciativas relacionadas às boas práticas em proteção de dados pessoais (art. 2º, inciso IV) e promover a cultura e os conhecimentos relativos à proteção de dados pessoais (art. 2º, inciso VII).

4.3. Comissão de Proteção de Dados do Cofecon

385. A Comissão de Proteção de Dados do Conselho Federal de Economia (Cofecon), criada pela Portaria 31/2020 (peça 1000), tem o papel de orientar o processo de implementação da LGPD do Sistema Cofecon/Corecon com as seguintes competências: avaliar os mecanismos de tratamento e proteção de dados existentes e propor políticas, estratégias e metas; formular princípios e diretrizes para a gestão de dados pessoais e propor sua regulamentação; supervisionar a execução dos planos, projetos e ações; prestar orientações sobre o tratamento e a proteção de dados pessoais; promover o intercâmbio de informações sobre a proteção de dados pessoais com outros órgãos; e elaborar plano de trabalho que contemple: ações de transparência; mapeamento e registro de tratamento de dados; disponibilização de canal de exercício de direitos do titular; revisão de contratos, convênios e instrumentos congêneres.

4.4. Ações de treinamento e conscientização realizadas pela SGD/ME

4.4.1. Seminário internacional de proteção de dados

386. O seminário, que foi promovido Secretaria de Governo Digital (SGD) do Ministério da Economia (ME), reuniu especialistas do Brasil e do mundo para debater segurança e privacidade do cidadão no processo de digitalização dos serviços públicos.

387. No evento, a SGD/ME apresentou o conceito ‘once-only, but privacy first’ (apenas uma vez, mas a privacidade vem primeiro), em que a interoperabilidade de sistemas e o compartilhamento de informações entre os órgãos públicos são considerados impulsionadores da transformação digital de serviços, tendo a privacidade e segurança como requisitos essenciais.

388. Já o coordenador desta fiscalização, que participou como palestrante do evento, ressaltou a importância da segurança da informação para a efetividade da proteção de dados pessoais, bem como da articulação interna e da participação da alta administração para que se obtenha êxito nos projetos de adequação à LGPD.

4.4.2. Guias Operacionais para adequação à LGPD da SGD/ME

389. A SGD/ME preparou um conjunto de ações para fomentar a cultura de proteção de dados e apoiar a evolução da maturidade necessária para adequação à LGPD nos órgãos do Governo Federal.

390. Dentre esse conjunto de ações, a SGD/ME disponibilizou um questionário que tem como intuito fornecer um diagnóstico do atual estágio de adequação à LGPD do órgão respondente,

auxiliando no direcionamento de esforços e na priorização de ações.

391. Disponibilizou também um guia de boas práticas e uma série de guias operacionais para auxiliar na adequação à LGPD dos órgãos do SISP: Programa de Governança em Privacidade, Inventário de Dados Pessoais, Termo de Uso, Avaliação de Riscos, Requisitos e Obrigações quanto à Segurança da Informação e Privacidade, Relatório de Impacto de proteção de dados – RIPD, Segurança em Aplicações Web e Framework de Segurança.

4.4.3. Escola Virtual.Gov

392. A Escola Virtual.Gov é o portal do Governo para oferta de capacitação a distância, por meio de cursos online e gratuitos de várias áreas de conhecimento para o desenvolvimento da Administração Pública e da Sociedade.

393. Dentre os cursos oferecidos, destacam-se: Introdução à Lei Brasileira de Proteção de Dados Pessoais e Proteção de Dados Pessoais no Setor Público.

4.5. Gestão de incidentes de segurança de dados pessoais do Banco do Nordeste

394. Dentre os documentos enviados pelo Banco do Nordeste do Brasil (BNB) junto com suas respostas ao questionário da auditoria, destaca-se o manual de procedimento de gestão de incidentes de segurança de dados pessoais (peça 1001), que é composto das seguintes fases: detecção, categorização, definição de criticidade, análise, contenção e remediação, recuperação, registro, comunicação e base de lições aprendidas.

395. O procedimento se inicia com a detecção ou comunicação, por qualquer colaborador do BNB, de um evento que deve ser investigado de maneira aprofundada.

396. As subcategorias dos incidentes de segurança de dados pessoais incluem: acesso não autorizado; alteração indevida de dados; alteração sem autorização; destruição de dados; divulgação não autorizada de informações; perda ou roubo de dados; tratamento de dados ilícito; tratamento de dados inadequado; e vazamento de dados.

397. Cada subcategoria de incidente está associada a um nível de criticidade e um tempo máximo de atendimento.

398. O objetivo da análise é investigar o incidente de segurança de dados pessoais sob diversos aspectos, tais como: avaliar as consequências concretas e prováveis do incidente; verificar se os dados pessoais relacionados ao incidente são armazenados ou transferidos para outros países e sujeitos a outras regulamentações locais; verificar se os dados pessoais relacionados ao incidente pertencem a outro controlador ou se existe relação de controlador conjunto; confirmar se os dados afetados foram tornados públicos e avaliar os possíveis impactos de uma eventual divulgação do incidente na mídia; verificar quais ativos tecnológicos e impactos envolvidos no incidente de segurança de dados pessoais; e comunicar o Encarregado pelo Tratamento de Dados Pessoais sobre a gravidade do incidente.

399. O objetivo da contenção e remediação é direcionar as ações necessárias para conter e remediar o incidente de segurança de dados pessoais, e o da recuperação é restabelecer a normalidade.

400. As informações coletadas e analisadas devem ser registradas contendo a maior quantidade de detalhes possíveis sobre o incidente de segurança de dados pessoais.

401. O Encarregado pelo Tratamento de Dados Pessoais deve avaliar os impactos do incidente, pois sempre que houver risco ou dano relevante aos direitos e liberdades individuais do titular de dados pessoais, o incidente deverá ser comunicado à ANPD e aos titulares afetados.

402. Por fim, o objetivo da base de lições aprendidas é a melhoria contínua do processo com base em medidas mitigatórias adotadas em incidentes anteriores.

4.6. Guia orientativo da ANPD

403. Já durante a fase final de elaboração deste relatório, em 28/5/2021, a ANPD publicou o ‘Guia Orientativo para Definições dos Agentes de Tratamento de Dados Pessoais e do Encarregado’, com objetivo de estabelecer diretrizes aos agentes de tratamento e explicar quem pode exercer as

funções de controlador, operador e encarregado, inclusive com exemplos de casos que ilustram os assuntos abordados, sanando algumas das principais dúvidas que têm sido apresentadas à ANPD.

5. Comentários dos gestores

404. A versão preliminar deste relatório foi enviada para receber comentários das seguintes organizações destinatárias de propostas de deliberações: Conselho Nacional de Justiça (peça 1019), Secretaria de Governo Digital e Secretaria Executiva do Ministério da Economia (peças 1020 e 1021), Casa Civil da Presidência da República (peça 1022), Autoridade Nacional de Proteção de Dados (peça 1023) e Conselho Nacional do Ministério Público (peça 1024).

405. Os comentários são a oportunidade para que os gestores apresentem suas perspectivas sobre as questões levantadas neste relatório e informações sobre as consequências práticas da implementação das deliberações aventadas, bem como sugestões de eventuais medidas alternativas.

406. Cabe ressaltar que após o vencimento dos prazos para envio dos comentários dos gestores, os quais são facultativos, o Conselho Nacional de Justiça e a Secretaria Executiva do Ministério da Economia não apresentaram seus comentários. A seguir, serão analisados os comentários recebidos das demais organizações.

5.1. Secretaria de Governo Digital do Ministério da Economia

407. Em sua manifestação (peças 1044 e 1045), os gestores da SGD/ME teceram comentários para cada subitem da recomendação contida no parágrafo 425.1 do relatório preliminar (peça 1013, p. 90-92), detalhando quais já teriam sido atendidos, total ou parcialmente, não atendidos e propondo encaminhamento de alguns para outras organizações, a exemplo de ANPD e GSI/PR. Ademais, sugerem a inclusão de nova recomendação para a ANPD.

408. Quanto à sugestão de encaminhamento de cinco recomendações para a ANPD (subitens 425.1.6, 425.1.10, 425.1.11, 425.1.25 e 425.1.26; peça 1045, p. 2-4) e uma para o GSI/PR (subitem 425.1.24; peça 1045, p. 4), a equipe de auditoria deixa de acatar por entender que as competências dessas organizações são complementares e não excludentes com aquelas da SGD/ME, devendo esta Secretaria promover o diálogo institucional e buscar o apoio da ANPD e do GSI/PR para a orientação das organizações sob sua alçada acerca dos temas objeto das deliberações. Nesse sentido, deve harmonizar suas orientações com normativos e publicações vigentes de outros órgãos e entidades competentes no exercício de suas atribuições.

409. Em relação à recomendação do subitem 425.1.22 (peça 1045, p. 3-4), atendida pela ANPD, a equipe de auditoria acata a sugestão, motivo pelo qual essa proposta de deliberação foi excluída (parágrafo 258).

410. Sobre a sugestão de inclusão de nova recomendação à ANPD (peça 1045, p. 5, parágrafo 11.5.4), a equipe de auditoria deixa de acatar por entender pela sua não viabilidade, pois a elaboração e revisão da Agenda Regulatória da autoridade seguem as diretrizes dispostas na Portaria-ANPD 16, de 8 de julho de 2021.

411. Das dezesseis recomendações consideradas atendidas pela SGD/ME (subitens 425.1.1, 425.1.3, 425.1.4, 425.1.7, 425.1.8, 425.1.9, 425.1.12, 425.1.13, 425.1.14, 425.1.15, 425.1.16, 425.1.17, 425.1.19, 425.1.20, 425.1.22, 425.1.23 e 425.1.27; peça 1045, p. 1-4), a equipe de auditoria concluiu que treze foram efetivamente cumpridas, enquanto as outras três devem ser consideradas apenas parcialmente atendidas, conforme análise disposta na tabela a seguir:

Texto da recomendação	Comentários da SGD/ME	Análise da equipe de auditoria
425.1.12. à elaboração de Plano de Capacitação que considere a realização de treinamento e conscientização dos	Recomendação atendida por meio do documento 'Guia sobre o Programa de Governança em Privacidade', além da	O tema é tratado de forma esparsa e insuficiente na publicação em questão. Faltou orientação sobre a necessidade de elaborar um Plano de Capacitação propriamente dito, com definição de temas e público-alvo, por exemplo.

Texto da recomendação	Comentários da SGD/ME	Análise da equipe de auditoria
colaboradores em proteção de dados pessoais, considerando as diretrizes estabelecidas nos itens 5.5.2 e 5.5.3 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;	divulgação de conteúdos em seu sítio na internet.	Conclusão: recomendação parcialmente atendida.
425.1.19. à implementação de mecanismos para atendimento dos direitos dos titulares elencados no art. 18 da Lei 13.709/2018, considerando as diretrizes estabelecidas no item 7.3 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;	Recomendação atendida por meio de diretrizes dispostas no documento 'Guia de Boas Práticas LGPD'.	O texto do documento referenciado trata apenas da estrutura organizacional necessária e diretrizes gerais para recebimento dos pedidos decorrentes do exercício dos direitos dos titulares de dados, sem mencionar outros mecanismos, técnicos e administrativos, para seu atendimento. Por exemplo, a realização de gestão do consentimento ou implementação de funcionalidades específicas nos sistemas de informação para que a organização possa atender a pedido de titular para acesso, correção ou exclusão dos dados tratados. Conclusão: recomendação parcialmente atendida.
425.1.20. à implementação de procedimentos e controles para o compartilhamento de dados pessoais com terceiros (organizações públicas, privadas e transferência internacional), considerando o disposto nos arts. 5º, inciso XVI; 26, 27; e 33 da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.5 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;	Recomendação atendida por meio dos documentos 'Guia de Elaboração de Inventário de Dados Pessoais' e 'Guia de Boas Práticas LGPD'.	Apesar de existirem procedimentos e controles previstos para o compartilhamento de dados pessoais com organizações públicas e para a transferência internacional de dados, faltam orientações específicas para o compartilhamento com organizações privadas. Esse tipo de operação de tratamento possui algumas restrições elencadas na LGPD e que precisam ser consideradas pelos órgãos públicos, a exemplo daquelas constantes nos arts. 26 e 27. Conclusão: recomendação parcialmente atendida.

Fonte: elaboração própria.

412. A partir do exposto, a equipe de auditoria entende necessário realizar ajustes nas propostas de encaminhamento originais, de maneira a contemplar as ações já adotadas pela SGD/ME – excluindo as treze propostas que foram consideradas efetivamente cumpridas e mantendo as três que foram consideradas apenas parcialmente atendidas.

5.2. Casa Civil da Presidência da República

413. Os gestores da Casa Civil se manifestaram (peças 1037 e 1038) no sentido de que a recomendação para a alteração da natureza jurídica da ANPD merece ressalvas. Segundo o órgão, a transformação da ANPD em autarquia implicaria em um aumento significativo de despesas e que o atual cenário de restrições orçamentárias e financeiras imposto pela Emenda Constitucional 95/2016 ('Teto de Gastos'), pela Lei Complementar (LC) 173/2020 e pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) seria incompatível com a proposta. Ademais, afirma também que a natureza jurídica da autoridade não impede, por si só, que ela exerça todas as competências que lhe foram outorgadas pela LGPD.

414. Com relação a esse ponto, a equipe de auditoria entende que o achado demonstra sob várias perspectivas as fragilidades do desenho institucional adotado atualmente para a ANPD e os prejuízos que a situação provoca para todo o sistema de proteção de dados.

415. Quanto aos aspectos orçamentários e financeiros, estes devem ser levados em consideração no estudo de conveniência e oportunidade para adoção da recomendação, que representa deliberação de cumprimento não obrigatório pelo gestor, apesar de ser considerada fundamental para o sucesso da ANPD. A equipe de fiscalização é da opinião de que todos os aspectos citados pelos gestores da Casa Civil são importantes, porém superáveis com o devido planejamento e dimensionamento das medidas necessárias para implementação da deliberação, que podem inclusive ser escalonadas no tempo. Por exemplo, as restrições impostas pela LC 173/2020 expiram em 31/12/2021, enquanto as dotações orçamentárias podem estar previstas no próximo ciclo orçamentário, com o envio dos projetos de LDO e Lei Orçamentária Anual para o Congresso contemplando o pleito, em todo ou em parte, a depender da avaliação feita pelo Poder Executivo.

416. Por esses motivos, entende-se que a recomendação deve ser mantida nos seus exatos termos.

5.3. Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD)

417. Em sua manifestação (peças 1042 e 1043), os gestores da ANPD apontaram medidas em curso que visam atender a três das recomendações endereçadas ao órgão: i) orientações quanto ao papel do encarregado; ii) maior participação social na elaboração da agenda regulatória; e iii) organização de processo para estruturar a atuação regulatória.

418. Para o primeiro ponto, entendem que a publicação do 'Guia Orientativo para Definições dos Agentes de Tratamento de Dados Pessoais e do Encarregado' atende a recomendação. Entretanto, a equipe de auditoria mantém a proposta nos exatos termos originais (parágrafo 149), pois, apesar da boa prática adotada pelo órgão, a recomendação é específica para o normativo que ainda será editado e o guia mencionado não tem caráter vinculante.

419. Quanto aos demais pontos, a ANPD publicou a Portaria 16, de 8 de julho de 2021, a qual trata do processo de regulamentação no âmbito da autoridade, abordando todos os itens destacados nos achados correspondentes deste relatório. Desse modo, a equipe de auditoria entende adequado alterar as propostas originais, conforme relatado nos tópicos dos achados (seções 3.2.2 e 3.2.3).

5.4. Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP)

420. Em sua manifestação (peça 1031), o Encarregado pela Proteção de Dados do CNMP salientou que aquele Conselho exerce função dúplice no tocante às medidas necessárias à adaptação à LGPD:

(...) De um lado, por tratar-se de órgão público que realiza o tratamento de dados pessoais, para o exercício de suas missões constitucionais previstas no art. 130-A da Constituição, fez-se necessária a adoção de providências internas de conformidade.

(...)

De outra banda, o CNMP possui a missão de exercer função de órgão setorial de controle, nos termos do art. 55-J, §3º, da LGPD e do art. 130-A da Constituição, o que impõe supervisão quanto à observância dos princípios e regras da LGPD – e das demais leis que versam, direta ou indiretamente sobre proteção de dados,

no ordenamento jurídico pátrio – pelos ramos e unidades do Ministério Público brasileiro.

421. Com relação à primeira função, o gestor informou que ‘foi constituído, por meio da Portaria CNMP-PRESI nº 35, de 05 de março de 2020, Grupo de Trabalho, objetivando a implementação da LGPD na estrutura orgânica interna do CNMP’. A referida portaria foi acostada à peça 1034 destes autos.

422. Quanto à segunda função, o gestor salientou também que ‘foi constituído, por meio da Portaria CNMP-PRESI nº 55, de 14 de abril de 2020, Grupo de Trabalho para a regulamentação setorial da proteção de dados no âmbito do MP brasileiro’. A referida portaria foi acostada à peça 1035 destes autos.

423. Informou também que:

O GT confeccionou Anteprojeto de Resolução, que aborda todos os aspectos apontados pelo Relatório Preliminar do TCU como pendências, além de definir estrutura orgânica mínima, tanto pelo CNMP, para o exercício das sobreditas atividades de controle, quanto pelos ramos e unidades do Ministério Público.

424. O referido anteprojeto foi acostado à peça 1033 destes autos. Entretanto, considerando que a aludida resolução está pendente de apreciação pelo Plenário do CNMP e ainda pode sofrer alterações, não foi analisado se aborda todos os aspectos apontados por este relatório.

425. Neste ponto, destaca-se que, exatamente devido a essa segunda função, a de órgão setorial de controle, o CNMP também é destinatário da proposta de recomendação para que edite normativos e guias para auxiliar o processo de adequação à LGPD das organizações sob sua jurisdição (parágrafo 454.1).

426. Assim, embora ações já tenham sido iniciadas, as informações apresentadas pelo CNMP não demandaram alterações no relatório e nas propostas de encaminhamento.

6. Trabalhos futuros

427. Os resultados obtidos por esta fiscalização mostraram que é necessário acompanhar as futuras ações de adequação à LGPD que serão realizadas pelas organizações da APF. Nesse sentido, convém que sejam planejadas ações de controle externo com foco em privacidade e proteção de dados pessoais no setor público federal, de forma a propiciar a continuidade do presente trabalho e a indução de avanços na implementação da LGPD pelas organizações auditadas, como parte de uma estratégia de atuação do TCU em proteção de dados e privacidade ou, até mesmo, em governança de dados.

428. Dentre essas ações, propõe-se analisar a conveniência e oportunidade, como continuidade desta fiscalização, da execução de auditorias de conformidade em amostra das organizações que responderam ao questionário. A seleção da amostra deve considerar critérios de relevância e risco, incluindo o nível de adequação à LGPD computado com base nas respostas autodeclaradas pelas organizações.

429. Outra possível ação é acompanhar continuamente a evolução das organizações públicas federais em relação ao nível de adequação à LGPD. O acompanhamento seria realizado por meio da disponibilização permanente de um questionário online, similar ao utilizado nesta fiscalização, o qual poderia ser respondido voluntariamente a qualquer momento para obtenção de diagnóstico a respeito da evolução da organização respondente quanto à adequação à LGPD.

430. Também se propõe a construção de um painel de informações a ser alimentado, inicialmente, com os dados referentes às respostas ao questionário coletadas por meio desta fiscalização e, posteriormente, com as respostas do questionário online, de modo a mostrar de forma atualizada a evolução da adequação à LGPD das organizações públicas federais.

431. Outra linha de ação necessária é acompanhar o andamento da agenda regulatória da ANPD, bem como suas ações e procedimentos instaurados para assegurar os direitos dos titulares e a proteção de dados pessoais. No mesmo sentido, é conveniente que sejam acompanhadas a atuação do CNPD e a elaboração e a execução da Política Nacional de Proteção de Dados e Privacidade.

432. Antes disso, as organizações auditadas esperam receber relatórios individuais de feedback

a respeito de seus níveis atuais de adequação à LGPD, que deverão ser elaborados e enviados após autorização do acórdão a ser proferido em decorrência desta fiscalização.

7. Conclusão

433. Esta auditoria elaborou diagnóstico acerca dos controles implementados pelas organizações públicas federais para adequação à LGPD, o qual foi obtido por meio das 382 respostas recebidas para o questionário online e apresentado em função das nove dimensões avaliadas: preparação, contexto organizacional, liderança, capacitação, conformidade do tratamento, direitos do titular, compartilhamento de dados pessoais, violação de dados pessoais e medidas de proteção.

434. Inicialmente, verificou-se que apenas 45% das organizações respondentes concluíram a preparação (identificação e planejamento) das medidas necessárias para a adequação à LGPD (Seção 2.1.1).

435. Quanto ao contexto organizacional (Seção 2.1.2), chama atenção que 77% das organizações ainda não identificaram todas as categorias de titulares de dados pessoais com os quais mantém relacionamento; 51% não conduziram iniciativa para identificar os operadores; 70% não avaliaram a existência de tratamento de dados que envolve controlador conjunto; apenas 17% identificaram todos os processos de negócio que realizam tratamento de dados pessoais; e 14% identificaram todos os dados pessoais que tratam. Ademais, dentre as organizações que identificaram os processos organizacionais que realizam tratamento de dados pessoais e os respectivos dados pessoais, de maneira integral ou parcial, apenas 33% analisaram os riscos dos tratamentos de dados pessoais.

436. Na dimensão de liderança (Seção 2.1.3), o resultado é alarmante, pois cerca de uma em cada quatro organizações não possui política de segurança da informação e 65% não possuem política de classificação da informação, sendo que apenas 57% dessas políticas abrangem diretrizes para classificação de dados pessoais e somente 18% abrangem diretrizes para identificar dados pessoais sensíveis e de crianças e de adolescentes; apenas 18% possuem política de proteção de dados pessoais; e 31% ainda não nomearam encarregado pelo tratamento de dados pessoais.

437. Quanto às iniciativas de conscientização e capacitação dos colaboradores (Seção 2.1.4), o resultado também é preocupante, pois apenas a minoria das organizações, 29%, possui plano de capacitação que abrange a proteção de dados pessoais, sendo que somente 54% desses planos consideram que pessoas que exercem funções com responsabilidades essenciais relacionadas à proteção de dados pessoais devem receber treinamento diferenciado. Ademais, apenas 10% das organizações treinaram todos os colaboradores diretamente envolvidos em atividades que realizam tratamento de dados pessoais.

438. Com relação à dimensão de conformidade do tratamento com os ditames da LGPD (Seção 2.1.5), verificou-se que somente 46% das organizações identificaram e documentaram as finalidades das atividades de tratamento de dados pessoais (11% identificaram todas as finalidades e 35% identificaram apenas algumas finalidades), sendo que, dentre essas organizações, 51% não avaliaram se coletam apenas os dados estritamente necessários e 61% não avaliaram se os dados pessoais são retidos (armazenados) durante o tempo estritamente necessário.

439. Dentre os direitos do titular (Seção 2.1.6), constatou-se que 75% das organizações ainda não elaboraram política de privacidade e que somente 14% implementaram mecanismos para atender todos os direitos dos titulares elencados no art. 18 da LGPD.

440. Mais um ponto alarmante é que somente 14% das organizações identificaram todos os dados pessoais compartilhados com terceiros e que 42% delas sequer realizaram iniciativa para identificar possíveis compartilhamentos (Seção 2.1.7).

441. O resultado no que tange à gestão de incidentes que envolvem violação de dados pessoais também é alarmante (Seção 2.1.8), pois constatou-se que 84% das organizações não possuem plano de resposta a incidentes que abrange o tratamento de incidentes de violação de dados pessoais; 72% não possuem sistema para registro de incidentes que envolvem violação de dados pessoais e 75% não

possuem sistema para registro das ações adotadas para solucionar tais incidentes; 66% não monitoram proativamente a ocorrência de eventos associados à violação de dados pessoais; e 88% não estabeleceram procedimentos de comunicação à ANPD e ao titular.

442. Na última dimensão, medidas de proteção aos dados pessoais (Seção 2.1.9), a situação encontrada também é preocupante, pois 54% das organizações declararam que não são capazes de comprovar que adotaram medidas de segurança, técnicas e administrativas, aptas a proteger os dados pessoais; apenas 16% implementaram controle de acesso em todos os sistemas que realizam o tratamento de dados pessoais; 7% registram eventos de todas as atividades de tratamento de dados pessoais; 43% não utilizam criptografia para proteger os dados pessoais; e 85% não adotaram medidas para assegurar que processos e sistemas sejam projetados, desde a concepção, em conformidade com a LGPD (de acordo com os conceitos de Privacy by Design e de Privacy by Default).

443. Além das respostas ao questionário, também foi realizada análise por meio de um indicador calculado com base em um subconjunto de 42 questões selecionadas, com objetivo de comparar as organizações auditadas no que tange ao nível de adequação à LGPD (Seção 2.2). A partir dos valores do indicador, as organizações foram classificadas em quatro níveis – inexpressivo, inicial, intermediário e aprimorado – e os resultados mostraram que: 17,8% estão no nível inexpressivo; 58,9% estão no nível inicial; 20,4% estão no nível intermediário e 2,9% estão no nível aprimorado (Figura 52).

444. Os valores do indicador também foram calculados para cada uma das seções do questionário e os melhores resultados foram obtidos na dimensão preparação e os piores nas dimensões capacitação, direitos do titular, conformidade do tratamento e violação de dados pessoais (Figura 53).

445. Assim, a conclusão do diagnóstico acerca dos controles implementados pelas organizações públicas federais para adequação à LGPD apresentou situação de alto risco à privacidade dos cidadãos que têm dados pessoais coletados e tratados pela APF.

446. Em relação à estruturação da ANPD, avaliou-se a composição do órgão e as ações iniciais adotadas para cumprir com as competências atribuídas pela LGPD. Foram realizadas, para tanto, coletas de informações a partir de normativos e documentos oficiais, além de reuniões com os membros do Conselho-Diretor, com posterior análise e comparação com os critérios de auditoria.

447. O primeiro achado diz respeito ao Conselho Nacional de Proteção de Dados e da Privacidade, órgão consultivo da ANPD que se encontra inoperante. Pelas importantes atribuições que possui, como sugerir ações para a autoridade e disseminar o conhecimento em proteção de dados para a sociedade, a ausência do conselho traz prejuízos para o desempenho da ANPD como um todo.

448. Os dois achados seguintes dizem respeito à Agenda Regulatória da ANPD, publicada no início do ano e que contém os temas que serão objeto de regulamentação por parte do órgão no biênio 2021-2022. Apesar dos efeitos externos relevantes que provoca, verificou-se que o processo de formação do instrumento e priorização dos temas não contou com a participação dos agentes de tratamento e da sociedade em geral, fato que permitiria alcançar um maior equilíbrio entre o que a autoridade entende como prioritário e as necessidades dos demais atores envolvidos.

449. Ademais, diversos temas importantes elencados pela LGPD não só não serão regulamentados no biênio como não há expectativa de quando os serão, ocasionando insegurança jurídica para a atuação tanto de organizações públicas quanto privadas.

450. No quarto achado, verificou-se que a natureza jurídica da ANPD, nos moldes previstos pela LGPD, não confere o grau de independência desejado para uma autoridade de proteção de dados, estando em desacordo com normas, boas práticas e experiências internacionais. A situação limita de forma decisiva a atuação da ANPD e pode impactar a decisão de adequação do Brasil pela Comissão Europeia para fins de realização de transferência internacional de dados, com reflexos negativos para as empresas brasileiras. Tal decisão ainda pode ser seguida por outros blocos

econômicos, potencializando os efeitos negativos de uma eventual inadequação.

451. Conforme previsto nos arts. 14 e 15 da Resolução-TCU 315/2020, os achados e as propostas preliminares foram apresentados à ANPD, à Casa Civil da Presidência da República, ao Ministério da Economia, ao CNJ, à SGD/ME e ao CNMP e seus comentários foram considerados na elaboração da versão final deste artefato. Cumpre ressaltar que o relatório não foi enviado para comentários das 91 organizações que foram objeto da deliberação referente à elaboração de Política de Segurança da Informação, decisão amparada pelo disposto no art. 14, § 2º, inc. I, da Resolução-TCU 315/2020.

452. Por fim, a LGPD considera, em seu art. 5º, inciso I, que dado pessoal é a ‘informação relacionada a pessoa natural identificada ou identificável’. Por sua vez, o regulamento europeu (General Data Protection Regulation – GDPR) esclarece que (tradução livre): dados pessoais são quaisquer informações relacionadas a uma pessoa natural identificada ou identificável; a identificação pode ser direta ou indireta, incluindo todos os dados que são ou podem ser atribuídos a uma pessoa de qualquer forma; e, uma vez que a definição inclui qualquer informação, é forçoso presumir que o termo ‘dados pessoais’ deve ser interpretado da forma mais ampla possível.

453. Essa definição revela-se coerente com a disciplina jurídica da proteção de dados, pois uma interpretação extensiva do conceito privilegia sua condição de direito fundamental, ampliando o seu âmbito de proteção. Assim, considera-se que o questionário da auditoria coletou os seguintes dados pessoais dos respondentes: nome, e-mail, telefone e cargo ou função. Além disso, algumas organizações informaram dados adicionais de forma espontânea, como matrícula de servidor público (por exemplo, peças 593, 594, 702 e 705) e número de CPF (peças 695 e 722). Desse modo, a equipe de auditoria propõe que esses dados pessoais coletados por meio do questionário e as peças do processo que contém dados pessoais que foram informados por algumas organizações auditadas sejam classificados como sigilosos nos termos do art. 31, § 1º, inciso I, da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI).

8. Propostas de encaminhamento

454. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração do Relator, Ministro Augusto Nardes, com as seguintes propostas:

454.1. recomendar à Secretaria de Governo Digital do Ministério da Economia, com fundamento no art. 11 da Resolução - TCU 315/2020, que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob sua jurisdição, edite normativos e guias, consultando a Autoridade Nacional de Proteção de Dados e o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, para auxiliar o processo de adequação das organizações à LGPD, incluindo orientações quanto:

454.1.1. à identificação de normativos correlatos ao tratamento de dados pessoais aplicáveis à organização, considerando as diretrizes estabelecidas no item 5.2.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.1.2. à adequação dos contratos firmados com os operadores de forma a estabelecer, claramente, os papéis e responsabilidades relacionados à proteção de dados pessoais, considerando as diretrizes estabelecidas no item 7.2.6 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.1.3. à avaliação da ocorrência de tratamento de dados pessoais com o envolvimento de controlador conjunto e à definição de papéis e responsabilidades de cada um dos controladores, considerando as diretrizes estabelecidas no item 7.2.7 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.1.4. à elaboração de Política de Classificação da Informação que considere a classificação de dados pessoais, considerando o disposto nos arts. 5º, inciso II, 11 e 14 da Lei 13.709/2018 e no art. 31, § 1º, da Lei 12.527/2011, bem como as diretrizes estabelecidas no item 6.5.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.1.5. à elaboração de Política de Proteção de Dados Pessoais, considerando as diretrizes estabelecidas no item 6.2.1.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.1.6. à elaboração de Plano de Capacitação que considere a realização de treinamento e conscientização dos colaboradores em proteção de dados pessoais, considerando as diretrizes estabelecidas nos itens 5.5.2 e 5.5.3 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.1.7. à elaboração de Política de Privacidade, considerando o disposto nos arts. 6º, incisos IV e VI, 9º e 23, inciso I, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas nos itens 7.3.2 e 7.3.3 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.1.8. à implementação de mecanismos para atendimento dos direitos dos titulares elencados no art. 18 da Lei 13.709/2018, considerando as diretrizes estabelecidas no item 7.3 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.1.9. à implementação de procedimentos e controles para o compartilhamento de dados pessoais com terceiros (organizações públicas, privadas e transferência internacional), considerando o disposto nos arts. 5º, inciso XVI; 26, 27; e 33 da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.5 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.1.10. à elaboração de Plano de Resposta a Incidentes e à implementação de controles para o tratamento de ocorrências relacionadas à violação de dados pessoais, considerando o disposto no art. 50, § 2º, inciso I, alínea 'g', da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 6.13 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.1.11. à implementação de processo de controle de acesso de usuários em sistemas que realizam tratamento de dados pessoais, considerando o disposto nos arts. 46 e 47 da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas nos itens 6.6.2.1 e 6.6.2.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.1.12. à implementação de registro de eventos das atividades de tratamento de dados pessoais, considerando as diretrizes estabelecidas no item 6.9.4.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019; e

454.1.13. à utilização de criptografia para proteção de dados pessoais, considerando o disposto nos arts. 48, § 3º; e 50, § 2º, inciso I, alínea 'c', da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 6.7 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.2. recomendar ao Conselho Nacional de Justiça e ao Conselho Nacional do Ministério Público, com fundamento no art. 11 da Resolução - TCU 315/2020, que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob suas jurisdições, editem normativos e guias, consultando a Autoridade Nacional de Proteção de Dados, para auxiliar o processo de adequação das organizações à LGPD, incluindo orientações quanto:

454.2.1. ao planejamento das medidas necessárias para adequação à LGPD, considerando as diretrizes estabelecidas no item 5.4.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.2.2. à identificação de normativos correlatos ao tratamento de dados pessoais aplicáveis à organização, considerando as diretrizes estabelecidas no item 5.2.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.2.3. à identificação das categorias de titulares de dados pessoais com os quais se relacionam, considerando as diretrizes estabelecidas no item 7.2.8 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.2.4. à identificação dos operadores que realizam tratamento de dados pessoais em seus nomes, considerando as diretrizes estabelecidas no item 5.2.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.2.5. à adequação dos contratos firmados com os operadores de forma a estabelecer, claramente, os papéis e responsabilidades relacionados à proteção de dados pessoais, considerando as diretrizes estabelecidas no item 7.2.6 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.2.6. à avaliação da ocorrência de tratamento de dados pessoais com o envolvimento de controlador conjunto e à definição de papéis e responsabilidades de cada um dos controladores, considerando as diretrizes estabelecidas no item 7.2.7 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.2.7. à identificação dos processos de negócio que realizam tratamento de dados pessoais, bem como dos respectivos responsáveis, considerando o disposto nos arts. 3º, 5º, inciso X, e 37 da Lei

13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.2.8 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.2.8. à identificação dos dados pessoais que são tratados por elas, bem como dos locais de armazenamento desses dados, considerando o disposto nos arts. 5º, inciso I, e 37 da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.2.8 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.2.9. à avaliação de riscos relacionados aos processos de tratamento de dados pessoais, considerando o disposto no art. 50, §2º, alínea 'd', da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 5.4.1.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.2.10. à elaboração de Política de Classificação da Informação que considere a classificação de dados pessoais, considerando o disposto nos arts. 5º, inciso II, 11 e 14 da Lei 13.709/2018 e no art. 31, § 1º, da Lei 12.527/2011, bem como as diretrizes estabelecidas no item 6.5.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.2.11. à elaboração de Política de Proteção de Dados Pessoais, considerando as diretrizes estabelecidas no item 6.2.1.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.2.12. à elaboração de Plano de Capacitação que considere a realização de treinamento e conscientização dos colaboradores em proteção de dados pessoais, considerando as diretrizes estabelecidas nos itens 5.5.2 e 5.5.3 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.2.13. à identificação e à documentação das finalidades das atividades de tratamento de dados pessoais, considerando o disposto no art. 6º, inciso I, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.2.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.2.14. à necessidade de avaliar se coletam apenas os dados estritamente necessários para as finalidades de tratamento de dados pessoais e se os dados são retidos durante o tempo estritamente necessário às mesmas necessidades, considerando o disposto no art. 6º, incisos II e III, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas nos itens 7.4.1 e 7.4.7 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.2.15. à identificação e à documentação das bases legais que fundamentam as atividades de tratamento de dados pessoais, considerando o disposto nos arts. 7º e 23 da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.2.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.2.16. à manutenção de registro das operações de tratamento de dados pessoais, considerando o disposto no art. 37 da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.2.8 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.2.17. à elaboração do Relatório de Impacto à Proteção de Dados Pessoais e de implementar controles para mitigar os riscos identificados, considerando o disposto no art. 5º, inciso XVII, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.2.5 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.2.18. à elaboração de Política de Privacidade, considerando o disposto nos arts. 6º, incisos IV e VI, 9º e 23, inciso I, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas nos itens 7.3.2 e 7.3.3 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.2.19. à implementação de mecanismos para atendimento dos direitos dos titulares elencados no art. 18 da Lei 13.709/2018, considerando as diretrizes estabelecidas no item 7.3 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.2.20. à implementação de procedimentos e controles para o compartilhamento de dados pessoais com terceiros (organizações públicas, privadas e transferência internacional), considerando o disposto nos arts. 5º, inciso XVI; 26, 27; e 33 da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.5 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.2.21. à elaboração de Plano de Resposta a Incidentes e à implementação de controles para o tratamento de ocorrências relacionadas à violação de dados pessoais, considerando o disposto no art. 50, § 2º, inciso I, alínea 'g', da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 6.13 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.2.22. à adoção de medidas de segurança para proteção de dados pessoais,

considerando o disposto nos arts. 46 e 47 da Lei 13.709/2018 e as boas práticas de gestão de segurança da informação abordadas pela ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.2.23. à implementação de processo de controle de acesso de usuários em sistemas que realizam tratamento de dados pessoais, considerando o disposto nos arts. 46 e 47 da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas nos itens 6.6.2.1 e 6.6.2.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.2.24. à implementação de registro de eventos das atividades de tratamento de dados pessoais, considerando as diretrizes estabelecidas no item 6.9.4.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.2.25. à utilização de criptografia para proteção de dados pessoais, considerando o disposto nos arts. 48, § 3º; e 50, § 2º, inciso I, alínea 'c', da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 6.7 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019; e

454.2.26. à adoção de medidas de proteção de dados pessoais desde a fase de concepção até a fase de execução de processos e sistemas (Privacy by Design), incluindo a coleta de dados limitada ao que é estritamente necessário ao alcance do propósito definido (Privacy by Default), considerando o disposto no art. 46, § 2º, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.4 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

454.3. recomendar à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério da Economia, com fundamento no art. 11 da Resolução - TCU 315/2020, que adotem as medidas necessárias para alterar a natureza jurídica e promover a reestruturação organizacional da Autoridade Nacional de Proteção de Dados, conferindo o grau de independência e os meios necessários para o pleno exercício de suas atribuições, de acordo com o exposto na Nota Técnica 3/SG/ANPD e à semelhança do preconizado em normas internacionais, como o Regulamento Geral de Proteção de Dados da União Europeia e a Convenção 108 do Conselho da Europa;

454.4. recomendar à Autoridade Nacional de Proteção de Dados, com fundamento no art. 11 da Resolução - TCU 315/2020, que oriente as organizações públicas quanto às responsabilidades, aos perfis e requisitos profissionais desejáveis, bem como sobre os locais apropriados de lotação do encarregado no normativo relacionado ao tema que está previsto na agenda regulatória da instituição, em consonância com o disposto no art. 41, § 3º, da Lei 13.709/2018;

454.5. deixar de recomendar à Autoridade Nacional de Proteção de Dados, com fundamento no inciso I do parágrafo único do art. 16 da Resolução - TCU 315/2020 e tendo em conta a publicação da Portaria-ANPD 16, de 8 de julho de 2021, que:

454.5.1. na construção e revisão de suas agendas regulatórias, inclua fase voltada à participação dos agentes de tratamento e da sociedade civil, atendendo ao disposto no art. 55, inc. XIV, da Lei 13.709/2018 e aos princípios e diretrizes de governança pública previstos no Decreto 9.203/2017; e

454.5.2. institua processo organizacional para estruturação do seu planejamento regulatório, em linha com os princípios e diretrizes de governança pública previstos no Decreto 9.203/2017, com previsão de fases, etapas e demais fluxos de trabalho, incluindo atividades voltadas à gestão do estoque regulatório, as quais devem considerar os temas pendentes de regulamentação elencados na Lei 13.709/2018;

454.6. dar ciência às organizações relacionadas na peça 1012, com fundamento no art. 9º, inciso I da Resolução - TCU 315/2020, que a ausência de estabelecimento formal de uma Política de Segurança da Informação afronta o disposto no art. 15, inc. II do Decreto 9.637/2018 c/c art. 9º da Instrução Normativa GSI/PR 1/2020, no art. 19, inciso II, da Resolução 396/2021 do Conselho Nacional de Justiça, e no art. 22, inciso III, da Resolução 156/2016 do Conselho Nacional do Ministério Público;

454.7. deixar de determinar à Casa Civil da Presidência da República, ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, aos Ministérios da Justiça e Segurança Pública, Economia, e Ciência, Tecnologia e Inovações, com fundamento no inciso I do parágrafo único do art.

16 da Resolução - TCU 315/2020 e tendo em conta a publicação dos Decretos de 9 de agosto de 2021, que indiquem seus representantes para o Conselho Nacional de Proteção de Dados e da Privacidade, consoante atribuições dispostas no art. 15, incisos I, II, III, IV e V do Decreto 10.474, de 26 de agosto de 2020;

454.8. nos termos do art. 8º da Resolução - TCU 315/2020, fazer constar, na ata da sessão em que estes autos forem apreciados, comunicação do relator ao colegiado no sentido de monitorar as recomendações contidas nos itens 454.1-454.4;

454.9. encaminhar cópias eletrônicas do acórdão decorrente desta fiscalização, bem como do relatório e do voto que fundamentarem este último, à ANPD, à SGD/ME, ao CNJ, ao CNMP, à Casa Civil da Presidência da República, ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, bem como às demais organizações públicas auditadas;

454.10. autorizar a Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação a dar ampla divulgação às informações e aos produtos derivados da execução desta auditoria, excetuando as informações pessoais dos gestores respondentes, a fim de contribuir para a melhoria das organizações públicas em relação à adequação à LGPD;

454.11. classificar como públicos os dados das respostas individuais das organizações ao questionário da auditoria, conforme o art. 3º, inciso I, da LAI, excetuando as informações pessoais dos gestores respondentes, que devem ser classificadas como sigilosas, em consonância com o art. 31, § 1º, inciso I, da LAI;

454.12. autorizar a Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação a compartilhar os dados das respostas individuais das organizações ao questionário da auditoria, excetuando as informações pessoais dos gestores respondentes, com a ANPD, a SGD/ME, o CNJ e o CNMP, observando as respectivas jurisdições, a fim de contribuir com a orientação das organizações em relação à adequação à LGPD;

454.13. classificar como público o presente processo, nos termos da Resolução-TCU 294/2018, arts. 4º e 8º, com exceção das peças 593, 594, 602, 603, 687, 688, 689, 695, 696, 698, 699, 701, 702, 703, 704, 705, 706, 707, 708, 709, 710, 711, 719, 720, 722, 723, 724, 726, 727, 728, 730, 734, 735, 737, 743, 745, 749, 750, 751, 754, 757, 758, 759, 760, 761, 764, 769, 771, 772, 774, 775, 776, 777, 784, 785, 786, 788, 789, 793, 794, 796, 797, 798, 799, 800, 801, 803, 806, 807, 808, 809, 813, 814, 815, 816, 817, 818, 819, 821, 822, 823, 826, 827, 830, 832, 838, 840, 845, 846, 848, 850, 851, 890, 891, 892, 893, 900, 919, 924, 926, 927, 929, 930, 931, 935, 936, 938, 939, 941, 945, 946, 947, 948, 949, 973, 985, 987, 988, 992, 996 e 1041 – que devem ser classificadas como sigilosas por conterem informações pessoais de gestores respondentes, em consonância com o art. 31, § 1º, inciso I, da LAI;

454.14. por falta de enquadramento legal, levantar o sigilo das seguintes peças referentes a ofícios de comunicação da auditoria: 7-46, 48-57, 59-113, 206-237, 239-283, 286-400, 551, 552, 568, 569, 570, 576-582, 611-683 e 716;

454.15. por falta de enquadramento legal, levantar o sigilo das seguintes peças referentes a respostas de comunicações por parte das organizações auditadas: 731, 756, 773, 899, 912, 913, 922, 925, 937, 946, 1013, 1040 e 1045.

454.16. arquivar o presente processo, com fulcro no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.”

2. Por sua vez, o Ministério Público junto ao TCU, à peça 1.057, manifesta-se de acordo com a instrução da unidade técnica e acrescenta sugestão de que “as peças 1052 a 1055 sejam desentranhadas do presente feito, com base nos arts. 2º, X, e 17 da Resolução TCU 259/2014, e encaminhadas à Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica, unidade técnica destinatária da comunicação que informa ao TCU a incorporação da Amazonas Geração e Transmissão de Energia S/A pelas Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A (Eletronorte), consoante CE PR 0108/2021, de 17/8/2021”.

É o relatório.

VOTO

Trata-se de auditoria com o objetivo de avaliar as ações governamentais e os riscos à proteção de dados pessoais por meio da elaboração de diagnóstico acerca dos controles implementados pelas organizações públicas federais para adequação à Lei Geral de Proteção de Dados.

2. A análise abrangeu 382 organizações a respeito de aspectos relacionados à condução de iniciativas para providenciar a adequação à LGPD e às medidas implementadas para o cumprimento das exigências estabelecidas na Lei. Além disso, a avaliação da ANPD explorou itens relacionados à estrutura organizacional da entidade, à condução de suas atribuições e à regulamentação de aspectos citados na legislação.

3. O método utilizado para avaliar as mencionadas organizações foi o de autoavaliação de controles internos (do inglês *Control Self-Assessment – CSA*), por meio do qual foi disponibilizado questionário eletrônico para que os gestores preenchessem as respostas que melhor refletiam a situação das respectivas organizações com relação aos controles relacionados à LGPD.

4. A fiscalização foi estruturada a partir de três questões de auditoria:

Q1) As organizações se estruturaram para a condução de iniciativas de adequação à LGPD?

Q2) As organizações implementaram medidas e controles de proteção de dados pessoais para adequação à LGPD?

Q3) A ANPD e o CNPD (Conselho Nacional de Proteção de Dados) estão estruturados e em operação conforme estabelecido na LGPD?

5. As duas primeiras questões foram desdobradas em perguntas específicas contempladas em um questionário respondido, de forma *online*, pelas 382 organizações públicas federais analisadas, enquanto a última gerou outro grupo de perguntas que foram respondidas por meio de reuniões realizadas com membros da ANPD.

II – CONTEXTO

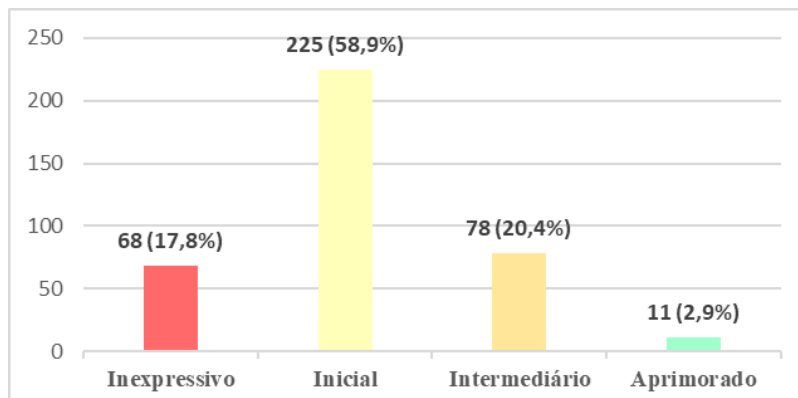
6. Preliminarmente à análise das conclusões da auditoria realizada pela Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação – Sefti, cabe uma breve avaliação do contexto da LGPD.

7. A Lei 13.709/2018, inspirada no Regulamento Geral de Proteção de Dados (do inglês *General Data Protection Regulation – GDPR*) da União Europeia (EU), define diretrizes sobre o tratamento de dados pessoais por pessoa natural ou por pessoa jurídica, com o intuito de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade, assim como o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural.

8. A LGPD foi sancionada em 14 de agosto de 2018 e, inicialmente, entraria em vigência dezoito meses após sua publicação, porém a Medida Provisória (MP) 869/2018 prorrogou esse prazo por mais seis meses. Contudo, devido à pandemia da Covid-19, foi publicada nova MP (959/2020) que prorrogaria novamente o prazo citado e que levaria a entrada em vigor da legislação para maio de 2021. No entanto, após discussão no Senado, o prazo total de 24 meses foi mantido e a Lei passou a vigorar em setembro de 2020, após sanção presidencial.

9. Esses diversos aspectos afetos a um cenário de incertezas quanto ao início de vigência da legislação e à criação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) – órgão responsável por zelar, implementar e fiscalizar o cumprimento da LGPD em todo o território nacional – contribuíram para que as organizações públicas não estivessem devidamente estruturadas no início da vigência da Lei.

10. Nesse contexto, a fiscalização constatou que a maioria das organizações públicas federais, 76,7%, está no grau inexpressivo ou inicial do processo de adequação à LGPD, conforme a figura a seguir:

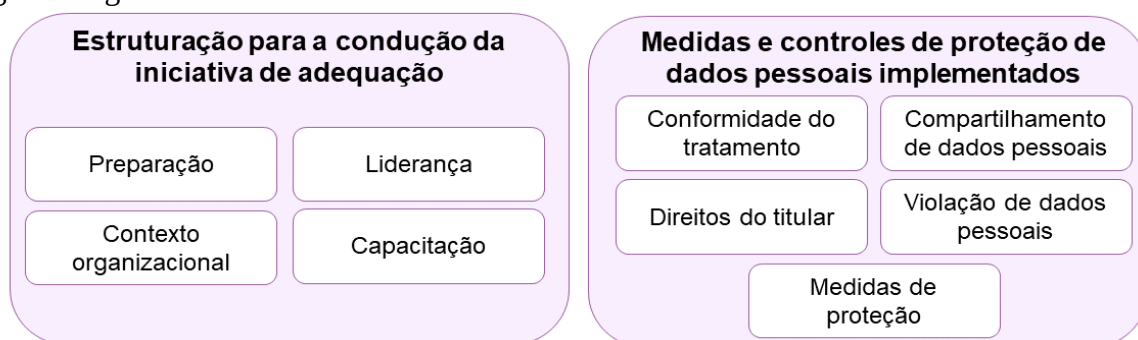


11. A relevância do tema é notória, conforme detalha o relatório precedente. Mesmo após a aprovação da LGPD, o Brasil tem sido vítima de graves ataques que resultaram no vazamento de dados pessoais. Pode-se destacar a divulgação pela imprensa do vazamento de dados de mais de 200 milhões de brasileiros ocasionado por falha de segurança em sistema do Ministério da Saúde e o denominado “megavazamento” que expôs dados de 223 milhões de brasileiros, além de informações de veículos e de CNPJs.

III – DIMENSÕES DA ANÁLISE

12. O questionário de autoavaliação de controles foi disponibilizado em formato eletrônico para que as organizações preenchessem as respostas que melhor refletiam sua situação com relação aos controles relacionados à LGPD. Além de permitir que as organizações verificassem quais controles associados à essa lei geral foram implementados, as questões também puderam ser utilizadas como referência para a condução de futuras iniciativas de adequação.

13. No aludido questionário foram inseridas 60 questões organizadas em nove dimensões: preparação, contexto organizacional, liderança, capacitação, conformidade do tratamento, direitos do titular, compartilhamento de dados pessoais, violação de dados pessoais e medidas de proteção. Essas questões foram agrupadas a partir de duas perspectivas: (i) estruturação para a condução da iniciativa de adequação e (ii) medidas e controles de proteção de dados pessoais implementados, conforme ilustra a figura a seguir:



14. Quanto à primeira dimensão – Preparação - o levantamento demonstra que apenas 45% das organizações concluíram iniciativa de identificação e planejamento das medidas necessárias à adequação. Acrescente-se que 49% delas ainda não elaboraram plano de ação para atendimento integral à LGPD.

15. No tocante à segunda dimensão - Contexto organizacional – as respostas demonstram que a maioria das organizações, 76%, conduziu iniciativa para identificar esses normativos. Por outro lado, 77% ainda não identificaram todas as categorias de titulares de dados pessoais com os quais mantém relacionamento.

16. Ainda nessa dimensão foi avaliado se as organizações conduziram iniciativa para verificar se há operadores que realizam tratamento de dados pessoais em seus nomes e identificar esses operadores, se for o caso. Ao consolidar as respostas fornecidas pelas organizações, constatou-se que

mais da metade, 51%, não conduziu ações para identificar os operadores. Vale destacar que essa identificação é um ponto chave para a efetividade da proteção dos dados pessoais, uma vez que são responsáveis por realizarem tratamento de dados em nome das organizações.

17. A propósito, para avaliar a efetividade do processo de identificação de operadores, caso a organização informasse que a iniciativa foi concluída e que levou à identificação de todos esses atores, era exibida a subquestão para avaliar se os contratos firmados com os operadores identificados foram adequados de forma a estabelecer, claramente, os seus papéis e responsabilidades com relação à proteção de dados pessoais. As respostas a essa questão demonstram que apenas 15% das organizações adequaram todos os contratos firmados com os operadores identificados.

18. O resultado da pergunta afeta a “Processos que realizam tratamento de dados pessoais” também se mostrou preocupante, uma vez que apenas 17% das organizações identificaram todos os processos de negócio que realizam tratamento de dados pessoais. Segundo a Sefti, *“essa é uma das tarefas elementares em um projeto de adequação, pois é a partir dessa identificação que é possível avaliar os riscos inerentes a cada processo e identificar informações relevantes como: o propósito do tratamento, a base legal que justifica esse tratamento e as categorias de titulares de dados envolvidas”*. Nessa mesma linha, a minoria das organizações, 14%, identificou todos os dados pessoais que tratam.

19. Em relação à terceira dimensão – Liderança – as questões relacionaram-se à nomeação do encarregado e à existência de políticas que buscam assegurar a segurança das informações e a proteção dos dados pessoais.

20. As respostas ao questionário demonstram que 24% das organizações não possuem Política de Segurança da Informação ou instrumento similar. Na mesma linha, apenas 35% das organizações possuem Política de Classificação da Informação e 18% das organizações mantem Política de Proteção de Dados Pessoais ou documento similar.

21. Quanto à nomeação de encarregado pelo tratamento de dados pessoais, pessoa indicada pelo controlador para atuar como canal de comunicação entre o controlador, os titulares de dados pessoais e a ANPD (art. 5º, inciso VIII, da LGPD), as respostas demonstram que a maioria das organizações, 69%, cumpriu a orientação legal.

22. Em relação à “Capacitação”, as respostas demonstram que a minoria das organizações, 29%, possui Plano de Capacitação que abrange a proteção de dados pessoais, o que representa um risco organizacional, uma vez que a LGPD é uma legislação técnica e de difícil compreensão, que exige estudo para que as organizações adquiram maturidade no tema. Além disso, a pesquisa demonstrou que quase metade das organizações que elaboraram o plano, 46%, não considerou a necessidade de que pessoas que exercem funções com responsabilidades essenciais relacionadas à proteção de dados pessoais deveriam receber treinamento diferenciado.

23. No que tange à conformidade do tratamento, a organização deve estar apta a demonstrar que o gerenciamento de dados pessoais que realiza está de acordo com a legislação. Os dados da pesquisa ilustram que somente 11% das organizações identificaram e documentaram todas as finalidades das atividades de tratamento de dados pessoais.

24. Quanto às bases legais, definidas no art. 7º, que relaciona dez hipóteses nas quais tratamento de dados pessoais poderá ser realizado, 46% afirmaram que nenhuma base legal que fundamenta as atividades de tratamento de dados pessoais foi identificada e documentada.

25. A questão afeta às operações de tratamento de dados pessoais demonstrou que 82% das organizações não possuem um registro instituído para consolidar informações relacionadas às características das atividades de tratamento de dados pessoais. Nesse particular, vale esclarecer a existência do Guia de Elaboração de Inventário de Dados Pessoais da Secretaria de Governo Digital (SGD) do Ministério da Economia (ME), que abrange diretrizes para a elaboração de inventário de dados pessoais.

26. Ainda nessa dimensão, somente 2% das organizações elaboram Relatório de impacto à

proteção de dados pessoais (RIPD) que abrange todos os processos de tratamento de dados pessoais que podem gerar riscos aos titulares.

27. Por sua vez, no quesito “direitos do titular”, no sentido de que a organização deve assegurar que os titulares tenham acesso às informações relacionadas ao tratamento de seus dados pessoais, foram abordadas questões relacionadas à elaboração da política de privacidade e ao atendimento dos direitos dos titulares.

28. O art. 6º da LGPD relaciona, além da boa-fé, dez princípios que as atividades de tratamento de dados pessoais devem observar, dos quais destacam-se o livre acesso, que representa a garantia aos titulares de consulta facilitada e gratuita sobre a forma e a duração do tratamento, bem como sobre a integralidade de seus dados pessoais (inciso IV); e a transparência, que representa a garantia aos titulares de informações claras, precisas e facilmente acessíveis sobre a realização do tratamento e os respectivos agentes de tratamento (inciso VI).

29. Nesse particular, foi constatado que 75% das organizações ainda não elaboraram documentação relativa à política de privacidade, o que demonstra que não é dada a devida transparência ao titular de como os seus dados pessoais são tratados. Para os casos em que a organização informasse que possuía Política de Privacidade ou documento similar, era exibida a subquestão para verificar se o artefato estava publicado na internet. As respostas demonstraram que maioria das organizações não comunica, de maneira clara e concisa, informações relativas ao tratamento de dados pessoais.

30. Quanto aos mecanismos para atender os direitos dos titulares, uma vez que a organização deve implementá-los para atender aos nove direitos estabelecidos no art. 18 da LGPD, as respostas mostraram que somente 14% das organizações cumpriram a orientação para atender todos esses direitos elencados no art. 18 da LGPD.

31. No tocante à dimensão “Compartilhamento de dados pessoais”, que demanda a adoção de controles adequados para mitigar riscos que possam comprometer a consistência e a proteção dos dados pessoais, foi constatado que apenas 14% das organizações identificaram todos os dados pessoais compartilhados com terceiros. Sem a identificação desses dados, não é possível assegurar a conformidade com a LGPD, uma vez que tais dados podem ser hospedados por entidades que não adotam os devidos cuidados.

32. Ainda quanto a essa dimensão, caso a organização afirmasse que identificou, na totalidade ou em parte, os dados pessoais que são compartilhados com terceiros, eram exibidas algumas subquestões: a primeira para avaliar se os compartilhamentos identificados estão em conformidade com os critérios estabelecidos na LGPD; a segunda para verificar se as organizações registram eventos relacionados à transferência dos dados pessoais que são compartilhados; e a terceira para averiguar se os compartilhamentos identificados envolvem transferência internacional de dados pessoais.

33. As respostas a essas questões demonstram que apenas 34% das organizações afirmaram que todos os compartilhamentos estão em conformidade com os critérios estabelecidos na LGPD. E que 28% das organizações registram eventos relacionados à transferência de todos os dados pessoais que são compartilhados

34. O contexto apresentado ilustra a necessidade de as organizações adotarem controles para mitigar riscos relacionados ao compartilhamento de dados pessoais, principalmente, segundo a unidade técnica, *“pelo fato de não serem eximidas de responsabilidade em casos de violações decorrentes de incidentes no ambiente dos terceiros com os quais compartilha os referidos dados”*.

35. Quanto à dimensão “Violação de dados pessoais”, o trabalho abordou questões relacionadas à identificação, ao registro e ao tratamento de incidentes de violação de dados pessoais.

36. Com efeito, a LGPD, no art. 50, § 2º, inciso I, alínea “g”, recomenda que os controladores implementem um programa de governança em privacidade que, dentre outros aspectos, contemple planos de resposta a incidentes. Contudo, a pesquisa identificou que 84% das organizações não possuem plano de reposta a incidentes que abrange o tratamento de incidentes de violação de dados

pessoais.

37. Além disso, as respostas mostraram que 72% das organizações não possuem sistema para registro de incidentes que envolvem violação de dados pessoais e que 75% não possuem sistema para registro das ações adotadas para solucionar tais incidentes. A propósito, conforme registro da unidade técnica, *“sem um sistema de informação que auxilie na gestão de incidentes de segurança da informação que envolvem violação de dados pessoais, a organização tende a não conseguir executar o processo de tratamento e resposta a incidentes com eficiência, tampouco manter e utilizar um histórico de incidentes como aprendizado para reduzir o risco de ocorrências futuras”*.

38. No tocante à última dimensão - Medidas de proteção – avaliou-se os controles que a organização deve adotar para proteger os dados pessoais.

39. De acordo com o art. 46 da LGPD, os agentes de tratamento devem adotar medidas de segurança, técnicas e administrativas, aptas a proteger os dados pessoais de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas de destruição, perda, alteração, comunicação ou qualquer forma de tratamento inadequado. No entanto, constatou-se que a maioria das organizações, 54%, não é capaz de comprovar que adotou medidas de segurança, técnicas e administrativas, aptas a proteger os dados pessoais.

40. O resultado apresentado é sensível devido ao alto risco de ocorrência de incidentes de violação de dados pessoais em função da ausência de medidas de proteção dos dados pessoais. Além disso, cumpre destacar que, no juízo de gravidade de incidente de segurança que possa causar risco ou dano relevante aos titulares, a ANPD deverá avaliar a comprovação de que foram adotadas medidas técnicas adequadas, nos termos de art. 48, § 3º, da LGPD.

41. A questão relativa à “Controle de acesso em sistemas” identificou que apenas 16% das organizações implementaram tal processo em todos os sistemas que realizam tratamento de dados pessoais, o que representa alto risco de acesso indevido a dados pessoais e, conseqüentemente, pode violar a privacidade dos cidadãos.

42. Para a questão que buscou verificar se as organizações registram eventos das atividades de tratamento de dados pessoais, as respostas revelam que somente 7% das organizações registram eventos de todas as atividades de tratamento de dados pessoais, fato preocupante uma vez que a ausência de registros de eventos inviabiliza a rastreabilidade de ocorrências relacionadas à violação de dados pessoais.

43. Nessa linha, ainda, a pesquisa detectou que 43% das organizações não utilizam criptografia para proteger os dados pessoais. De acordo com a Sefti, *“apesar de a utilização de criptografia não ser obrigatória, a utilização da medida é útil para proteger dados em trânsito e nos locais de armazenamento, mitigando riscos associados à violação de dados pessoais”*.

IV - INDICADOR DE ADEQUAÇÃO À LGPD

45. Com o objetivo de consolidar os dados obtidos na pesquisa e viabilizar a comparação das organizações auditadas em relação ao nível de adequação à LGPD, a Sefti selecionou 42 questões para a composição de indicador elaborado com o intuito de resumir as respostas fornecidas por cada organização, conforme detalhado no relatório precedente.

46. A partir do cálculo desse indicador, foram definidos quatro níveis de adequação à LGPD: “Inexpressivo” (indicador menor ou igual a 0,15), “Inicial (indicador maior do que 0,15 e menor ou igual a 0,5), “Intermediário” (indicador maior do que 0,5 e menor ou igual a 0,8) e “Aprimorado” (indicador maior do que 0,8). Assim, conforme o valor do indicador obtido, as organizações foram enquadradas em um desses níveis.

47. De acordo com a figura apresentada no parágrafo 10 deste voto, a consolidação da distribuição das 382 organizações em cada nível indica que 76,7% delas está no grau inexpressivo ou inicial do processo de adequação à LGPD.

48. O indicador também pode ser apresentado levando em consideração a nota referente a cada uma das dimensões do questionário: “Preparação”, “Contexto Organizacional”, “Liderança”,

“Capacitação”, “Conformidade do Tratamento”, “Direitos do Titular”, “Compartilhamento de Dados Pessoais”, “Violação de Dados Pessoais” e “Medidas de Proteção”.

49. O valor do indicador de cada dimensão foi obtido pela soma das notas atribuídas a cada uma das questões das referidas dimensões dividida pela quantidade de questões selecionadas da dimensão. Assim, para cada organização, o valor do indicador de cada dimensão também pode variar de 0 (nota 0 em todas as questões) a 1 (nota 1 em todas as questões). O resultado obtido está ilustrado na figura a seguir:



50. A partir da visão fornecida por este diagnóstico, percebe-se que a maior parte das organizações ainda está iniciando o processo de adequação à LGPD, razão pela qual entendo oportuno recomendar à SGD/ME, ao CNJ e ao CNMP que editem normativos e guias para a atuação administrativa das organizações sob suas jurisdições.

51. Considerando a relevância da matéria, entendo por bem que as orientações presentes no acórdão a ser proferido sejam monitoradas pela Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti). Além disso, oportuno que seja determinado que a unidade técnica responsável por este trabalho considere na Estratégia de Fiscalização do TCU em segurança da informação e proteção de dados 2022-2025 a execução de auditorias que avaliem incidentes críticos envolvendo vazamento de dados ocorridos na Administração Pública Federal.

V - ESTRUTURAÇÃO DA AUTORIDADE NACIONAL DE PROTEÇÃO DE DADOS

52. A ANPD é órgão integrante da Presidência da República, responsável por zelar pela proteção de dados pessoais, por induzir a implementação e por fiscalizar o cumprimento da Lei Geral de Proteção de Dados. Tem múltiplas competências conforme ilustra a figura a seguir elaborado pela equipe de fiscalização a partir da Lei 13.709/2018:

zelar pela proteção dos dados pessoais	elaborar diretrizes para a Política Nacional de Proteção de Dados Pessoais e da Privacidade	fiscalizar e aplicar sanções em caso de tratamento de dados realizado em descumprimento à legislação
promover na população o conhecimento das normas e das políticas públicas sobre proteção de dados pessoais	promover ações de cooperação com autoridades de proteção de dados pessoais de outros países	editar regulamentos e procedimentos sobre proteção de dados pessoais e privacidade
realizar auditorias, ou determinar sua realização, sobre o tratamento de dados pessoais	editar normas e procedimentos simplificados para ME e EPP	deliberar, na esfera administrativa, em caráter terminativo, sobre a interpretação da LGPD

53. A ANPD está autorizada a realizar requisição de pessoal, civil ou militar, com caráter obrigatório, ou seja, uma vez feita, os atos são considerados irrecusáveis. Na data de elaboração do relatório de auditoria, o órgão contava com 29 servidores e com mais treze em processo de requisição em andamento.

54. Percebe-se, diante da dimensão de suas atribuições, que a estrutura física da Autoridade é precária em função do seu momento inicial de funcionamento, ocupando sede provisória e tendo os serviços de logística e suprimento de materiais realizados pela Presidência da República.

55. Nesse contexto, também cabe destacar o papel do Conselho Nacional de Proteção de Dados e da Privacidade (CNPd), órgão consultivo composto por 23 membros, contendo representantes do governo, instituições da sociedade civil, academia e setor produtivo, cujas atribuições são:

- (i) propor diretrizes estratégicas e fornecer subsídios para a elaboração da Política Nacional de Proteção de Dados Pessoais e da Privacidade e para a atuação da ANPD;
- (ii) elaborar relatórios anuais de avaliação da execução das ações da Política Nacional de Proteção de Dados Pessoais e da Privacidade;
- (iii) sugerir ações a serem realizadas pela ANPD;
- (iv) elaborar estudos e realizar debates e audiências públicas sobre a proteção de dados pessoais e da privacidade; e
- (v) disseminar o conhecimento sobre a proteção de dados pessoais e da privacidade à população.

56. O Conselho Nacional de Proteção de Dados e da Privacidade (CNPd) é órgão integrante da estrutura da ANPD, conforme art. 55-C da LGPD. Apenas em 10/8/2021 foram publicados os decretos que designaram os membros para compor esse Conselho.

57. Em relação a Estruturação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados, a equipe identificou em seu relatório três questões a serem tratadas:

- (i) Falta de transparência e de participação de interessados no processo de construção da Agenda Regulatória para o biênio 2021-2022;
- (ii) Temas relevantes elencados pela LGPD sem previsão de regulamentação; e
- (iii) Natureza jurídica da ANPD que não confere a independência necessária para uma autoridade de proteção de dados

58. A ANPD publicou, em janeiro de 2021, a Agenda Regulatória para o biênio 2021-2022, por meio da Portaria-ANPD 11/2021, com previsão de dez temas para regulamentação por parte do órgão, escalonados em três fases. Essa agenda representa mecanismo típico das agências reguladoras, previsto no art. 21 da Lei 13.848/2019.

59. A Sefti aponta que “apesar de elencar os temas objeto de regulamentação futura e de ter sido aprovada por seu Conselho-Diretor, a Agenda Regulatória da ANPD não contou com processo

de construção transparente e colaborativo, sendo a escolha e a priorização dos temas objeto de exclusiva deliberação dos seus diretores, conforme relatado em reunião com a equipe de auditoria”. A adoção de mecanismos de participação de interessados nos processos de tomada de decisão da ANPD é uma obrigação expressa da lei, conforme determina o art. 55, inciso XIV da LGPD.

60. A participação social no processo decisório é reforçada pelo Decreto 9.203/2017, que estabelece que cabe à alta administração implementar e manter mecanismos, instâncias e práticas de governança em consonância com os princípios e diretrizes elencados, a exemplo da melhoria regulatória, transparência e prestação de contas. Cabe esclarecer que, após o envio do relatório preliminar para comentário dos gestores, a ANPD editou a Portaria 16, de 8 de julho de 2021, visando sanar os problemas apontados, razão pela qual se faz desnecessária recomendação nesse sentido.

61. Outro ponto identificado foi a limitação de recursos humanos e a ausência de processo estruturado de planejamento regulatório, incluindo etapa para a gestão do estoque, para as competências atribuídas à ANPD, o que pode gerar: Inefetividade da Lei Geral de Proteção de Dados; Insegurança jurídica para atuação dos agentes de tratamento; Adoção de medidas insuficientes para proteção dos dados dos titulares; Perda de confiança na capacidade de resposta da ANPD frente aos desafios; e Enfraquecimento institucional da ANPD.

62. Não obstante os desafios para a solução dessas questões, considerando as ações adotadas pela ANPD após o envio do relatório preliminar para comentários, a equipe de auditoria propôs deixar de recomendar à Autoridade Nacional de Proteção de Dados que institua processo organizacional para estruturação do seu planejamento regulatório, em linha com os princípios e diretrizes de governança pública previstos no Decreto 9.203/2017.

63. Por fim, foi apontado que a Natureza jurídica da ANPD não confere a independência necessária para uma autoridade de proteção de dados. Entendo ser esta uma das principais questões a serem tratadas nos presentes autos.

64. De acordo com o relatório precedente, *“em reunião com a equipe de auditoria, os diretores da ANPD ressaltaram a necessidade de se alterar a natureza jurídica do órgão, visando ter condições de cumprir efetivamente sua missão. Mencionaram fortes restrições de pessoal e a ausência de autonomia financeira, o que impediria a elaboração de orçamentos próprios que contemplassem as demandas indispensáveis para sua estruturação. Não há sistemas informatizados próprios para auxiliar no fluxo dos processos de trabalho e até mesmo os computadores utilizados pelos diretores são pessoais e não institucionais, o que provoca diversos riscos de segurança da informação e expõe o órgão a violações de dados pessoais, causando, além dos impactos materiais, danos irreparáveis à reputação do órgão”*.

65. Ainda segundo a equipe, *“mesmo tendo autonomia técnica e decisória prevista na legislação, a subordinação à Presidência da República e a consequente submissão ao poder hierárquico, com ausência de autonomia administrativa e financeira, não conferem à ANPD o grau de independência desejado para uma autoridade de proteção de dados, estando em desacordo com normas e boas práticas internacionais”*.

66. Essa questão é de absoluta relevância nacional. A matéria tratada pela ANPD, em época na qual as informações das pessoas físicas e jurídicas são armazenadas em diversos sistemas informatizados, é de extrema sensibilidade. O mau uso dessas informações poderá causar grandes problemas na esfera política, social e econômica.

67. Nessa linha, por exemplo, de acordo com o artigo 52 do Regulamento Geral de Proteção de Dados da União Europeia, toda autoridade de proteção de dados deve ter assegurada:

(i) total independência no exercício de suas competências, devendo seus membros estarem livres de qualquer influência externa, seja direta ou indireta, sendo vedado procurar ou receber instruções de quem quer que seja;

(ii) o provimento de recursos humanos, técnicos e financeiros, além de infraestrutura necessária para o efetivo exercício de suas atribuições;

(iii) a escolha de seu quadro de pessoal, que deve ser próprio da autoridade; e
(iv) orçamentos anuais separados, com sujeição a controles financeiros que não afetem sua independência.

68. Além do mencionado regulamento, existem diversas diretivas internacionais no mesmo sentido que foram destacadas pela unidade técnica, a exemplo da Convenção 108 do Conselho da Europa para a Proteção das Pessoas com relação ao Tratamento Automatizado de Dados Pessoais e a Lei de Privacidade do Consumidor da Califórnia (*California Consumer Privacy Act - CCPA*).

69. De maneira a ilustrar a necessidade de fortalecimento da estrutura organizacional, o órgão traçou um panorama comparativo entre autoridades de proteção de dados ao redor do mundo, levando em consideração a quantidade de funcionários, o tamanho da população e o Produto Interno Bruto (em dólares americanos) de cada país, conforme tabela a seguir:

País	Funcionários	População	PIB
Brasil	31	212.994.000	\$ 1.840.000.000.000,00
México	272	126.200.000	\$ 1.221.000.000.000,00
Alemanha	253	83.020.000	\$ 3.948.000.000.000,00
França	199	66.990.000	\$ 2.778.000.000.000,00
Reino Unido	768	66.650.000	\$ 2.855.000.000.000,00
Itália	162	60.360.000	\$ 2.084.000.000.000,00
Espanha	152	46.940.000	\$ 1.419.000.000.000,00
Polônia	154	37.970.000	\$ 585.700.000.000,00
Marrocos	24	35.130.000	\$ 117.900.000.000,00
Austrália	120	24.990.000	\$ 1.434.000.000.000,00
Romênia	50	19.410.000	\$ 239.600.000.000,00
Países Baixos	191	17.280.000	\$ 913.700.000.000,00
Bélgica	62	11.460.000	\$ 542.800.000.000,00
Rep. Checa	115	10.690.000	\$ 245.200.000.000,00
Portugal	27	10.280.000	\$ 240.700.000.000,00
Suécia	89	10.230.000	\$ 556.100.000.000,00
Áustria	36	8.859.000	\$ 455.300.000.000,00
Hong Kong	74	7.451.000	\$ 362.700.000.000,00
Bulgária	69	7.000.000	\$ 65.130.000.000,00
Sérvia	71	6.982.000	\$ 50.600.000.000,00
Finlândia	46	5.518.000	\$ 276.700.000.000,00
Eslováquia	46	5.458.000	\$ 105.900.000.000,00
Noruega	52	5.368.000	\$ 434.200.000.000,00
Irlanda	140	4.904.000	\$ 382.500.000.000,00
Geórgia	116	3.731.000	\$ 17.600.000.000,00
Albânia	37	2.846.000	\$ 15.100.000.000,00
Eslovênia	43	2.081.000	\$ 54.010.000.000,00
Macedônia	50	2.077.000	\$ 12.670.000.000,00
Letônia	26	1.920.000	\$ 34.410.000.000,00
Ilhas Maurício	20	1.265.000	\$ 14.220.000.000,00
Luxemburgo	33	613.894	\$ 70.890.000.000,00
Argentina	48	45.808.747	\$ 449.700.000.000,00
Uruguai	76	3.500.000	\$ 56.000.000.000,00
Correlação		61%	70%

Fonte: Minuta da Nota Técnica 3/SG/ANPD – Projeto Fortalecimento Institucional da ANPD.

Obs.: Valor do PIB em dólar americano no ano de 2019.

70. Com base na tabela, a estrutura do Brasil é a menor dentre todos os países pesquisados. Ademais, dos dez países de maior PIB, o Brasil é aquele que possui a menor autoridade de proteção de dados em quantidade de funcionários. Portanto, os dados revelam que o tamanho da ANPD apresenta discrepância significativa quando comparado com outros países.

71. Desse modo, entendo apropriada recomendação à Casa Civil da Presidência da República para que avalie no trato do tema a transformação da ANPD em agência reguladora ou autarquia em regime especial, visando dar a ela maior autonomia administrativa e financeira, nos moldes previstos originalmente no Projeto de Lei 53/2018, acompanhada de uma reestruturação organizacional e da criação de cargos para expandir as unidades finalísticas e fortalecer as unidades administrativas.

71.1. A propósito, registro que na data de 13/6/2022 foi editada a Medida Provisória nº 1.124

que alterou a Lei nº 13.709/2018 e transformou a Autoridade Nacional de Proteção de Dados em autarquia de natureza especial, assim como alterou a Estrutura Regimental da ANPD.

71.2. Considerando tratar-se de Medida Provisória, ainda sujeita à validação do Congresso Nacional, entendo oportuno manter a retromencionada recomendação.

V – ENCAMINHAMENTO

72. Os resultados obtidos por esta fiscalização demonstraram a relevância do acompanhamento das ações de adequação à LGPD que serão realizadas pelas organizações da APF, razão pela qual convém que sejam planejadas atuações de controle externo na matéria, de modo a viabilizar a continuidade do presente trabalho e a indução de avanços na implementação da LGPD pelas organizações auditadas, como parte de uma estratégia de atuação do TCU em proteção de dados e privacidade ou, até mesmo, em governança de dados.

73. No âmbito dessas ações, a unidade técnica sugere futuras fiscalizações relevantes deste Tribunal, a exemplo de:

(i) execução de auditorias de conformidade em amostra das organizações que responderam ao questionário, considerando critérios de relevância e risco, incluindo o nível de adequação à LGPD computado com base nas respostas autodeclaradas pelas organizações;

(ii) acompanhamento contínuo da evolução das organizações públicas federais em relação ao nível de adequação à LGPD, realizado por meio da disponibilização permanente de um questionário *online*, similar ao utilizado nesta fiscalização, o qual poderia ser respondido voluntariamente a qualquer momento para obtenção de diagnóstico a respeito da evolução da organização respondente quanto à adequação à LGPD; e

(iii) construção de um painel de informações a ser alimentado, inicialmente, com os dados referentes às respostas ao questionário coletadas por meio desta fiscalização e, posteriormente, com as respostas do questionário *online*, de modo a demonstrar de forma atualizada a evolução da adequação à LGPD das organizações públicas federais.

74. Por fim, registro que recebi e incorporei valiosa contribuição apresentada pelo Ministro Aroldo Cedraz para o aprimoramento do acórdão que ora se apresenta à consideração do Plenário.

74.1. Sua Excelência sugere o desdobramento do item que se refere à implementação de procedimentos e controles para o compartilhamento de dados pessoais com terceiros (organizações públicas, privadas e transferência internacional), *“de modo a proporcionar maior clareza sobre o tratamento diferenciado que deve ser dispensado ao uso de dados pessoais de forma compartilhada no âmbito dos órgãos integrantes do ‘corpo único’ da Administração Direta Federal, em relação ao compartilhamento de tais informações com os demais órgãos públicos e organizações privadas, inclusive de âmbito internacional”*.

74.2. Acrescenta, ainda, especial preocupação em relação ao *“fato de que o compartilhamento e a integração de dados no âmbito da Administração Pública dependem da atuação de centenas de gestores individuais, todos sujeitos ao mesmo comportamento de aversão ao risco, com consequências danosas para a eficiência da gestão do Estado e para a prestação de serviços ao cidadão”*, em especial quanto *“às responsabilidades dos agentes de tratamento de dados pessoais, objeto do Capítulo VI da Lei Geral de Proteção de Dados – o controlador e o operador – e à forma como tais encargos estão sendo exercidos no âmbito do Poder Executivo Federal”*.

74.3. Em sua declaração, Sua Excelência destaca que o tema foi objeto de atenção da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), por meio do Guia Orientativo para Definições dos Agentes de Tratamento de Dados Pessoais e do Encarregado. Contudo, ressalva que *“essa não seja a melhor interpretação do que dispõe o art. 4º do Decreto-Lei 200/1967, que atribui personalidade jurídica indivisível à Administração Direta, ainda que esta seja constituída por órgãos e serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e de seus Ministérios”*.

74.4. Com efeito, o Decreto 7.579/2011, que dispõe sobre o Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação – SISP, atribuiu à Secretaria de Governo Digital do Ministério

da Economia o papel de Órgão Central do SISP, cujas competências abrangem “definir, elaborar, divulgar e implementar as políticas, as diretrizes e as normas gerais relativas à gestão dos recursos do SISP” (art. 4º, inciso II), cabendo aos Órgãos Setoriais dos Ministérios e da Presidência da República a responsabilidade por “cumprir e fazer cumprir as políticas, diretrizes e normas gerais emanadas do Órgão Central” (art. 6º, inciso III).

74.5. Nesse contexto, não seria razoável sugerir que no caso do uso compartilhado de dados pessoais pelo poder público, hipótese prevista explicitamente pela LGPD, fosse “adotado comportamento diverso, com a responsabilidade normativa distribuída por inúmeros órgãos integrantes de um mesmo sistema. Dada a possibilidade de que cada Ministério ou Secretaria adote regras próprias, distintas e potencialmente incompatíveis entre si, restaria impossibilitado o alcance dos objetivos de máximo rendimento e redução de custos operacionais, previsto no § 3º do art. 30 do Decreto-Lei 200/1967”.

74.6. Desse modo, como estrutura administrativa única e integrada, a Administração Direta admite a existência de um único controlador, a quem competem, nos termos do art. 5º, inciso VI da LGPD, as decisões referentes ao tratamento de dados pessoais, cabendo tal responsabilidade ao Órgão Central do SISP, em consonância com o Decreto 7579/2011.

74.7. Diante desse cenário complexo, acolho sugestão de recomendação adicional direcionada à ANPD para que:

9.4.2. aperfeiçoe os normativos e guias expedidos pela instituição, em especial o Guia Orientativo para Definições dos Agentes de Tratamento de Dados Pessoais e do Encarregado, considerando que os órgãos e serviços da Administração Direta constituem estrutura administrativa única e integrada na qual a gestão de recursos de tecnologia da informação encontra-se organizada em sistema próprio, em cujo âmbito o tratamento de dados pessoais comporta a atuação de um único controlador e múltiplos operadores, que devem agir de forma coordenada para imprimir o máximo rendimento e reduzir os custos operacionais da Administração, em consonância com o disposto no art. 30 do Decreto-Lei 200/1967; art. 26 da Lei 13.709/2018; e art. 1º do Decreto 7.579/2011.

75. Feitas essas considerações, registro minha concordância com o parecer da Sefti, com as sugestões acrescidas pelo Ministro Aroldo Cedraz e pelo MPTCU, cujos argumentos e propostas de encaminhamento incorporo às minhas razões de decidir, e VOTO para que este Tribunal adote a minuta de Acórdão que trago à apreciação deste Colegiado.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Trata-se de auditoria com o objetivo de avaliar as ações governamentais e os riscos à proteção de dados pessoais por meio de diagnóstico acerca dos controles implementados pelas organizações públicas federais para adequação à Lei 13.709/2008, conhecida como Lei Geral de Proteção de Dados ou LGPD.

2. Agradeço desde já ao Ministro Augusto Nardes pela gentileza de ter retirado o presente processo de pauta para que eu tivesse a oportunidade de me debruçar sobre o assunto de forma amíu e, assim, pudesse oferecer minhas contribuições para as já robustas análises e conclusões trazidas por Sua Excelência no relatório e no voto que havia trazido ao conhecimento do colegiado.

3. Nesse sentido, registro meus elogios à Secretaria de Fiscalização de TI, bem como ao eminente Relator e sua equipe, pelo competente trabalho que resultou em propostas que contaram com a acolhida dos gestores, reforçando o papel do TCU como indutor do aprimoramento da gestão de TI na Administração Pública Federal, com foco, neste momento, na proteção de dados pessoais dos cidadãos custodiados pelo Estado.

4. Esclareço, desde já, que não tenho ressalvas às conclusões presentes nos autos, muito bem fundamentadas no relatório e voto precedentes, e acredito que a implementação das recomendações

propostas é essencial para tornar mais seguro o ambiente público digital.

5. Ocorre que a atenção que costumo dispensar aos processos que envolvem o aperfeiçoamento do ecossistema digital sob a responsabilidade do Governo Federal me levaram a ponderar sobre as dificuldades que tenho observado quanto à aparente dicotomia entre a necessidade de integração de sistemas e plataformas que amparam a prestação de serviços públicos e os necessários cuidados com a segurança da informação, em especial, com a proteção dos dados de que tratam os presentes autos.

6. Como sabemos, até quando a privacidade e a segurança da informação não estão em foco, o Estado avança em ritmo próprio, como vimos no Acórdão 1.103/2019-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rego, que identificou os reflexos da lentidão das iniciativas de desburocratização com o uso da transformação digital.

7. Problemas similares foram assinalados quando da análise da Plataforma de Cidadania Digital, iniciativa do Ministério da Economia que visa oferecer aos órgãos e entidades da APF mecanismo unificado para disponibilização de serviços públicos digitais, a qual foi objeto do Acórdão 3.145/2020-TCU-Plenário, de minha lavra.

8. Não é surpresa, portanto, a necessidade de que este Tribunal indique correções periódicas de rumos na jornada de evolução da burocracia pública rumo a um Brasil 100% Digital. Nesse contexto, a Sefti mantém-se atenta aos riscos de eventuais tropeços e propõe diversas recomendações aos órgãos pertinentes, desta feita sob o ângulo da privacidade de dados.

9. Como consequência, o eminente relator propõe que o Conselho Nacional de Justiça e o Conselho Nacional do Ministério Público sejam orientados, nos limites de sua atuação administrativa, a editar guias e normativos para auxiliar o processo de adequação das organizações sob suas respectivas jurisdições à LGPD, em relação a 26 (vinte e seis) temas diferentes.

10. De modo similar, a Secretaria de Governo Digital do Ministério da Economia é alvo de recomendações em relação a 13 (treze) aspectos, a exemplo da elaboração de Política de Privacidade; da elaboração de Política de Proteção de Dados Pessoais; e, em especial, da implementação de procedimentos e controles para o compartilhamento de dados pessoais com terceiros – organizações públicas e privadas, nacionais e internacionais.

11. Entendo que este último ponto demanda um maior aprofundamento das reflexões já constantes dos autos, uma vez que a correta identificação do cidadão-usuário e de seus atributos pessoais é passo essencial na cadeia de valor em uma miríade de serviços públicos digitais, os quais com frequência dependem da interação entre diferentes órgãos e entidades para serem prestados de forma eficiente.

12. Em outras palavras, a implementação plena de um governo 100% digital exige que tal compartilhamento de dados pessoais no âmbito do Estado, para melhoria da gestão das políticas públicas e do atendimento ao cidadão, seja não apenas esperado, como também cobrado pela sociedade e pelos órgãos de controle.

13. Nessa linha, o Decreto 10.332/2020, que instituiu a Estratégia de Governo Digital, previu em seu art. 3º a obrigatoriedade de inclusão de **ações de interoperabilidade** de sistemas nos planos de transformação digital dos órgãos e entidades. Já a Lei 14.129/2021, que estabelece princípios, regras e instrumentos para o governo digital, tornou obrigatória em seu art. 39 a instituição de **mecanismo de interoperabilidade** com o propósito de aprimorar a gestão de políticas públicas e aumentar a confiabilidade dos cadastros.

14. Ora, interoperabilidade só existe quando há possibilidade de compartilhamento de dados e, eventualmente, de APIs e aplicações. Como regra, serviços são prestados de maneira mais simples e ágil quando a informação pessoal fornecida por um indivíduo a certo órgão pode ser usada por outro órgão do mesmo corpo. Refiro-me, no caso, à própria União.

15. O TCU tem se manifestado sobre o assunto, a exemplo do recente Acórdão 2.279/2021-TCU-Plenário, de minha relatoria, que tratou de acompanhamento nas plataformas de

compartilhamentos de dados.

16. Naquela ocasião, foi verificado que, no momento de compartilhar os dados sob sua responsabilidade, gestores apresentam os conhecidos sintomas de aversão ao risco, que se manifestam sob a forma de dificuldades na interpretação de normas sobre a concessão de acesso a outros órgãos. Assim, **optam pela solução mais simples e segura de negar qualquer pedido.**

17. Nessa visão limitada, aquilo que não é compartilhado certamente não ofende qualquer estatuto de proteção de dados. É essencial lembrar, por outro lado, que essa postura fere de morte o princípio da eficiência, tão importante para a Administração Pública quanto a legalidade de suas ações.

18. Os percalços dessa dinâmica foram assim exemplificados na ocasião pela Sefti, **verbis**:

300.1 os órgãos consumidores demoram para realizar o pedido de autorização de acesso aos dados porque precisam especificar a finalidade desse acesso e estimar o volume de dados a serem acessados, que, nesse caso, nem sempre é uma informação fácil de se obter ou produzir;

300.2 também é necessário coletar assinaturas de autoridades superiores no órgão, que precisam se responsabilizar sobre a proteção dos dados pessoais, o que atrasa significativamente o processo, por poder envolver o pronunciamento da autoridade máxima do órgão ou de várias autoridades, e haver divergências de interpretação entre essas autoridades – no caso da Receita, por exemplo, para acessar dados como CPF e CNPJ, exige-se a assinatura do dirigente máximo do órgão ou unidades inferiores;

300.3 em alguns casos o órgão gestor dos dados só autoriza o acesso ao órgão consumidor se este também autorizar o acesso às suas informações, o que, na prática, mais impede do que estimula o compartilhamento de dados;

300.4 muitas vezes existe falta de preparação tecnológica para compartilhar os dados ou dúvida jurídica sobre a possibilidade de disponibilização de uma informação, o que acaba afetando o compartilhamento de outras informações que são, em tese, de fácil disponibilização.

19. No Voto que amparou o referido acórdão, consignei que a insegurança dos gestores sobre o compartilhamento de dados teria sido aumentada após o advento da LGPD, acrescentando:

O quadro parece ter-se agravado especialmente depois do início da vigência da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) e da consequente possibilidade de responsabilização individual, o que acaba atrasando ou mesmo impedindo todo o processo.

(...)

Em suma, mesmo com o apoio da SGD para intermediar a concessão de acesso, um dos principais obstáculos continua sendo como promover e, sobretudo, conciliar o enquadramento dos dados sob os diversos enfoques previstos na legislação vigente, em especial quanto aos níveis de compartilhamento (Decreto 10.046/2019), à Lei de Acesso à Informação (Lei 12.527/2011) e à proteção de dados pessoais (Lei 13.709/2018).

Há, portanto, um nó a ser desatado. Por um lado, conforme já exposto, o arcabouço normativo obriga o Estado a integrar seus dados a fim de prestar melhores serviços e oferecer políticas públicas eficientes e íntegras ao cidadão. Por outro, condiciona-se a permissão de acesso às definições de cada gestor de dados, pessoalmente responsabilizado pela tradução das múltiplas – e não raro contraditórias – exigências legais em requisitos que são impostos aos órgãos que necessitam das informações sob sua guarda.

*Quem mais sofre com isso, como sempre, é o cidadão. Enquanto grande parte dos órgãos continua a oferecer serviços que não se comunicam com os demais, mantendo cadastros redundantes e exigindo a apresentação de informações e certidões já disponíveis ao poder público, os **usuários se veem obrigados a fazer verdadeira peregrinação pelas “igrejinhas do Estado”, não raro com as paradas de praxe nos indefectíveis cartórios a fim de colher mais um carimbo em algum papel que servirá para comprovar, pela enésima vez, dados pessoais daquele indivíduo.***

*Não podemos nos conformar com tal situação. É preciso estabelecer, de uma vez por todas, o conceito de que o **relacionamento do cidadão no nível federal se dá com a União, e não com o ministério X, a autarquia Y ou a secretaria Z.** Assim, se o indivíduo já forneceu seus dados pessoais a qualquer desses órgãos para obter determinado serviço, não cabe ao receptor dessa informação impor restrições para que outros entes a acessem, uma vez que o detentor e guardião dos dados é o Estado. (grifos no original)*

20. Como afirmei no parágrafo acima, na visão do cidadão, seu relacionamento se dá com a União, e não com cada órgão em separado. É complicada a jornada de quem busca o estado com alguma necessidade particular e, não raro, acaba perdido em um emaranhado de guichês, físicos ou digitais, que são interdependentes, mas não se comunicam. Para o pobre indivíduo, nada disso faz sentido. E ele tem razão, talvez mais do que imagina.

21. Ocorre que, se considerarmos que a União, como regra, executa suas atribuições de forma **desconcentrada**, com o auxílio de organizações da Administração Direta, torna-se ainda mais justificável a indignação do cidadão. Ora, ministérios, secretarias e outros órgãos federais são fruto da distribuição **interna** de competências e atribuições, com vinculação hierárquica, no âmbito do Poder Executivo Federal.

22. Não é demais lembrar que tal condição foi estabelecida de forma explícita há 55 anos pelo Decreto-Lei 200/1967, cujo art. 4º diferencia claramente a “Administração Direta, que se constitui dos **serviços integrados na estrutura administrativa** da Presidência da República e dos Ministérios”, das entidades da Administração Indireta, estas sim dotadas, cada uma, de personalidade jurídica própria.

23. Não por acaso, nos referimos a ministérios e secretarias como “órgãos”, termo que nos remete a ideia de partes integrantes de um só corpo. Tal analogia é tão precisa quanto antiga. Conforme nos ensina a Bíblia, o apóstolo Paulo, ao tratar de divisões indevidas nos primórdios da igreja cristã, assim orientou por carta os Coríntios:

O corpo não é composto de um só membro, mas de muitos. Se o pé disser: "Porque não sou mão, não pertenço ao corpo", nem por isso deixa de fazer parte do corpo. E se o ouvido disser: "Porque não sou olho, não pertenço ao corpo", nem por isso deixa de fazer parte do corpo. Se todo o corpo fosse olho, onde estaria a audição? Se todo o corpo fosse ouvido, onde estaria o olfato?

24. Curiosamente, o relato bíblico se assemelha muito mais do que gostaríamos às situações observadas por este Tribunal, em relação ao comportamento do Estado brasileiro. Como demonstrado no relatório que embasou o Acórdão 2.279/2021, é comum que órgãos da Administração Direta se neguem a compartilhar informações essenciais ao funcionamento de outros órgãos do mesmo ente federativo. Há casos em que isso ocorre até entre secretarias e estruturas de um mesmo ministério!

25. Aos que se preocupam com o fato de que o administrador público só pode fazer aquilo que a Lei autoriza de forma explícita, não é demais ressaltar a existência de um conjunto amplo e amadurecido de normas que determinam o compartilhamento de dados e a interoperabilidade de sistemas, a exemplo das Leis 13.444/2017, 13.460/2017 e 13.726/2018, e dos Decretos 8.936/2016, 10.046/2019 e 10.332/2020. Isso sem falar na própria LGPD, em seus artigos 7º, inciso III; 11, inciso II, “b” e “g”; 23; 25 e 26.

26. O que, então, leva os órgãos a agirem em dissonância com as normas? A resposta, parece-me, está nos incentivos percebidos pelos responsáveis por tais ações.

27. Apesar da existência de arcabouço normativo direcionado à transformação digital do Estado, sua implementação depende da atuação firme no combate à inércia da cultura burocrática vigente, apegada aos carimbos e aos dados custodiados sob sete chaves. Na linha de frente dessa batalha, os gestores públicos, com conhecida aversão ao risco, se veem intimidados pelas potenciais consequências negativas que poderiam advir do acesso de dados a terceiros, especialmente após o advento da LGPD.

28. Afinal, está claramente disposto no art. 42 da referida lei que o “controlador ou o operador que, em razão do exercício de atividade de tratamento de dados pessoais, causar a outrem dano patrimonial, moral, individual ou coletivo, em violação à legislação de proteção de dados pessoais, é obrigado a repará-lo”.

29. Ou seja, recorrendo aos fundamentos da governança pública, temos um clássico conflito de agência em que os operadores de dados públicos estão envolvidos. Mesmo diante de diretrizes claras em prol do compartilhamento de dados, esses agentes, ao se verem diante dos riscos de responsabilização individual, tendem a optar pelo caminho que minimiza o risco, ou seja: negar ou

e elevar demasiadamente o esforço necessário para acesso a dados sob sua responsabilidade.

30. Na tentativa de contornar esse obstáculo, o Acórdão 2.279/2021 recomendou ao Comitê Central de Governança de Dados, instituído pelo Decreto 10.046/2019, que definisse “procedimento padrão para autorização de acesso a dados, que possa ser adotado ou customizado pelos órgãos interessados e que contemple, pelo menos, procedimentos internos céleres (fast track) aplicáveis a conjuntos de dados categorizados em nível específico pelos gestores de dados, com poucas instâncias decisórias e simplificação de exigências”.

31. Porém, ao compulsar o voto do Ministro Augusto Nardes e as pertinentes recomendações ora propostas, tive a nítida sensação de que, ao enfatizar a necessidade de reforço das medidas previstas na LGPD, no tocante ao tratamento de dados pessoais e seu compartilhamento com entidades externas, o Acórdão ora proposto por Sua Excelência poderia, como efeito colateral indesejável, vir a sepultar de vez nossas esperanças quanto à melhoria da integração de serviços e políticas públicas no âmbito do Poder Executivo Federal.

32. Refiro-me, em particular, à proposta de recomendação à Secretaria de Governo Digital do Ministério da Economia, presente no item 9.1.9, que trata da necessária elaboração de normativo sobre o assunto, nos seguintes termos:

9.1.9. à implementação de procedimentos e controles para o compartilhamento de dados pessoais com terceiros (organizações públicas, privadas e transferência internacional), considerando o disposto nos arts. 5º, inciso XVI; 26, 27; e 33 da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.5 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

33. Por todo o exposto, peço vênias ao eminente relator para **sugerir que a deliberação em tela seja subdividida em dois itens**, de modo a proporcionar maior clareza sobre o tratamento diferenciado que deve ser dispensado ao uso de dados pessoais de forma compartilhada no âmbito dos órgãos integrantes do “corpo único” da Administração Direta Federal, em relação ao compartilhamento de tais informações com os demais órgãos públicos e organizações privadas, inclusive de âmbito internacional.

34. Nesse sentido, proponho a Sua Excelência a seguinte redação, com a necessária renumeração dos itens subsequentes do Acórdão, a fim de melhor compatibilizar o processo de transformação digital da Administração Pública Federal com a necessária proteção aos dados pessoais dos cidadãos:

9.1.9. à implementação de procedimentos internos mais céleres (fast track) e controles simplificados para o uso compartilhado de dados pessoais no âmbito dos órgãos da Administração Direta, considerando o disposto nos arts. 7º, inciso III; 11, inciso II, “b” e “g”; 23; 25; 26 e 27, inciso II, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.5 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.1.10. à implementação de procedimentos e controles para o compartilhamento de dados pessoais com terceiros (organizações públicas não integrantes da Administração Direta, entidades privadas e transferência internacional), considerando o disposto nos arts. 5º, inciso XVI; 26, 27; e 33 da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.5 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

35. Ademais, causa-me especial preocupação o fato de que o compartilhamento e a integração de dados no âmbito da Administração Pública dependem da atuação de centenas de gestores individuais, todos sujeitos ao mesmo comportamento de aversão ao risco, com consequências danosas para a eficiência da gestão do Estado e para a prestação de serviços ao cidadão.

36. Refiro-me, em particular, às responsabilidades dos agentes de tratamento de dados pessoais, objeto do Capítulo VI da Lei Geral de Proteção de Dados – o controlador e o operador – e à forma como tais encargos estão sendo exercidos no âmbito do Poder Executivo Federal.

37. O tema foi objeto de atenção da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), por

meio do Guia Orientativo para Definições dos Agentes de Tratamento de Dados Pessoais e do Encarregado, nos seguintes termos:

2.3. Controlador pessoa jurídica de direito público

19. Situação peculiar é a das pessoas jurídicas de direito público, cujas competências decisórias são distribuídas internamente entre diferentes órgãos públicos. É o que ocorre, por exemplo, com a União (pessoa jurídica de direito público) e os Ministérios (órgãos públicos despersonalizados que integram a União e realizam tratamento de dados pessoais conforme o previsto na legislação).

20. Nesses casos, deve-se considerar dois aspectos centrais. De um lado, conforme o art. 5º, VI, da LGPD, **o controlador é a União, pessoa jurídica de direito público** que, em última análise, é a responsável pelas obrigações decorrentes da lei, de instrumentos contratuais ou de atos ilícitos praticados pelos seus órgãos e servidores.

21. **De outro lado, a LGPD atribuiu aos órgãos públicos obrigações típicas de controlador**, indicando que, no setor público, essas obrigações devem ser distribuídas entre as principais unidades administrativas despersonalizadas que integram a pessoa jurídica de direito público e realizam tratamento de dados pessoais.

22. Nesse sentido, a União, como controladora, é a responsável perante a LGPD, mas as atribuições de controlador, por força da desconcentração administrativa, **são exercidas pelos órgãos públicos que desempenham funções em nome da pessoa jurídica da qual fazem parte**, fenômeno que caracteriza a distribuição interna das competências. É o que se verifica nas hipóteses de uso compartilhado de dados pessoais (art. 26), de atendimento às exigências da ANPD (art. 29) e de aplicação de sanções administrativas (art. 52, § 3º). (grifos no original)

38. Com todo o respeito devido à ANPD, instância administrativa máxima no que se refere à expedição de orientações sobre a aplicação da LGPD, nos termos do art. 55-K daquela Lei, entendo que essa não seja a melhor interpretação do que dispõe o art. 4º do Decreto-Lei 200/1967, que atribui personalidade jurídica indivisível à Administração Direta, ainda que esta seja constituída por órgãos e serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e de seus Ministérios.

39. Ademais, o art. 30 do referido Decreto-Lei prevê explicitamente que atividades comuns a todos os órgãos da Administração e que necessitem de coordenação central devem ser organizados na forma de sistemas, sob orientação normativa do respectivo órgão central, a quem compete zelar pelo fiel cumprimento das leis e dos regulamentos pertinentes.

Art. 30. Serão organizadas sob a forma de sistema as atividades de pessoal, orçamento, estatística, administração financeira, contabilidade e auditoria, e serviços gerais, além de outras atividades auxiliares comuns a todos os órgãos da Administração que, a critério do Poder Executivo, necessitem de coordenação central.

§ 1º Os serviços incumbidos do exercício das atividades de que trata este artigo consideram-se integrados no sistema respectivo e ficam, conseqüentemente, sujeitos à orientação normativa, à supervisão técnica e à fiscalização específica do órgão central do sistema, sem prejuízo da subordinação ao órgão em cuja estrutura administrativa estiverem integrados.

§ 2º O chefe do órgão central do sistema é responsável pelo fiel cumprimento das leis e regulamentos pertinentes e pelo funcionamento eficiente e coordenado do sistema.

§ 3º É dever dos responsáveis pelos diversos órgãos competentes dos sistemas atuar de modo a imprimir o máximo rendimento e a reduzir os custos operacionais da Administração.

40. No âmbito do Poder Executivo federal, tal comando deu origem ao Decreto 7.579/2011, que dispõe sobre o Sistema de Administração dos Recursos de Tecnologia da Informação – SISP.

41. Não por acaso, o referido Decreto atribui à Secretaria de Governo Digital do Ministério da Economia o papel de Órgão Central do SISP, cujas competências abrangem “definir, elaborar, divulgar e implementar as políticas, as diretrizes e as normas gerais relativas à gestão dos recursos do SISP” (art. 4º, inciso II), cabendo aos Órgãos Setoriais dos Ministérios e da Presidência da República a responsabilidade por “cumprir e fazer cumprir as políticas, diretrizes e normas gerais emanadas do Órgão Central” (art. 6º, inciso III).

42. Ademais, é imperioso considerar que a coleta e o tratamento de dados pessoais em um Estado digital são realizados quase exclusivamente por intermédio de recursos tecnológicos, ainda que, em etapas iniciais ou situações excepcionais dos processos de trabalho, tais atividades eventualmente se utilizem do papel ou de outros meios analógicos.

43. Outrossim, cabe destacar que as leis e os decretos que dispõem sobre o compartilhamento de dados e a interoperabilidade de sistemas, citados anteriormente, atribuem ao Órgão Central do SISP a responsabilidade por normatizar o assunto no âmbito do sistema, promover as ações necessárias por parte dos demais órgãos e fiscalizar o cumprimento das normas pertinentes.

44. Não me parece razoável, portanto, sugerir que no caso do uso compartilhado de dados pessoais pelo poder público, hipótese prevista explicitamente pela LGPD, seja adotado comportamento diverso, com a responsabilidade normativa distribuída por inúmeros órgãos integrantes de um mesmo sistema. Dada a possibilidade de que cada Ministério ou Secretaria adote regras próprias, distintas e potencialmente incompatíveis entre si, restaria impossibilitado o alcance dos objetivos de máximo rendimento e redução de custos operacionais, previsto no § 3º do art. 30 do Decreto-Lei 200/1967.

45. Por tais motivos, entendo que, como estrutura administrativa única e integrada, a Administração Direta admite, portanto, a existência de um único controlador, a quem competem, nos termos do art. 5º, inciso VI da LGPD, as decisões referentes ao tratamento de dados pessoais, cabendo tal responsabilidade ao Órgão Central do SISP, em consonância com o Decreto 7579/2011.

46. Por sua vez, os órgãos setoriais do SISP atuariam como múltiplos operadores, distribuídos nos diversos Ministérios e demais órgãos, responsáveis por realizar o tratamento de dados pessoais em nome do controlador e de acordo com as instruções por ele fornecidas, conforme previsto no art. 5º, inciso VII e art. 39 da multicitada Lei.

47. É forçoso ressaltar, entretanto, as limitações impostas à atuação do TCU nesse tema, uma vez que, nos termos do art. 30 da LGPD, compete à Autoridade Nacional de Proteção de Dados o estabelecimento de normas complementares sobre o uso compartilhado de dados pessoais, a exemplo do Guia Orientativo do qual consta o atual entendimento daquele órgão sobre a definição dos agentes de tratamento de dados pessoais.

48. Por outro lado, ressalto igualmente que não pode o Tribunal de Contas da União se omitir diante de assunto de tamanha relevância, diante dos prejuízos causados à eficiência da Administração Pública pela falta de compartilhamento e integração de dados entre órgãos e entidades do Estado, conforme sobejamente demonstrados em múltiplos Acórdãos desta Corte.

49. Diante do exposto, sugiro ao eminente Relator a inclusão de recomendação adicional direcionada à ANPD no item 9.4 do Acórdão proposto por Sua Excelência, transformando a deliberação já proposta por Sua Excelência no subitem 9.4.1 e acrescentando o subitem 9.4.2, nos seguintes termos:

9.4. recomendar à Autoridade Nacional de Proteção de Dados, com fundamento no art. 11 da Resolução - TCU 315/2020, que:

9.4.1. oriente as organizações públicas quanto às responsabilidades, aos perfis e requisitos profissionais desejáveis, bem como sobre os locais apropriados de lotação do encarregado no normativo relacionado ao tema que está previsto na agenda regulatória da instituição, em consonância com o disposto no art. 41, § 3º, da Lei 13.709/2018;

9.4.2. aperfeiçoe os normativos e guias expedidos pela instituição, em especial o Guia Orientativo para Definições dos Agentes de Tratamento de Dados Pessoais e do Encarregado, considerando que os órgãos e serviços da Administração Direta constituem estrutura administrativa única e integrada na qual a gestão de recursos de tecnologia da informação encontra-se organizada em sistema próprio, em cujo âmbito o tratamento de dados pessoais comporta a atuação de um único controlador e múltiplos operadores, que devem agir de forma coordenada para imprimir o máximo rendimento e reduzir os custos operacionais da Administração, em consonância com o disposto no art. 30 do Decreto-Lei 200/1967; art. 26 da Lei 13.709/2018; e art. 1º do Decreto 7.579/2011.



Registro meus agradecimentos ao eminente Ministro Augusto Nardes pela gentileza de aguardar a presente manifestação e acolher as sugestões que ora apresento, ao tempo em que renovo os elogios às equipes de seu gabinete e da unidade técnica pela excelência do trabalho apresentado e registro meu integral apoio ao Acórdão proposto por Sua Excelência.

ACÓRDÃO Nº 1384/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 039.606/2020-1.
- 1.1. Apenso: 005.267/2021-8.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Auditoria.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgãos/Entidades: Advocacia-Geral da União; Agência Brasileira de Desenvolvimento Industrial; Agência Brasileira de Inteligência; Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos; e outros.
5. Relator: Ministro Augusto Nardes.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti).
8. Representação legal: Juliana Andrade Litaiff (44.123/OAB-DF), Luiza Rocha Jacobsen (46.824/OAB-DF) e outros, representando Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte - Conselho Nacional; Juliana Andrade Litaiff (44.123/OAB-DF), Luiza Rocha Jacobsen (46.824/OAB-DF) e outros, representando Serviço Social do Transporte - Conselho Nacional; Leonardo Andrade Simon, Roberto Parucker e outros, representando Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.a.; Cássio Augusto Muniz Borges (91152/OAB-RJ), Francisco de Paula Filho (7.530/OAB-DF) e outros, representando Serviço Social da Indústria - Departamento Nacional; Grazielle Fernandes Pettene, Anna Paula Bottrel Souza (143.502/OAB-RJ), Adriana Diniz de Vasconcellos Guerra (191.390-A/OAB-SP), Saulo Benigno Puttini (42.154/OAB-DF), Pedro Jose de Almeida Ribeiro (163.187/OAB-RJ), Maritisa Mara Gambirasi Carcinoni, Carina Gallardo Rey (132.226/OAB-RJ), Tais Guida Fonseca Guedes (156.097/OAB-RJ), Marcia Aita Almeida (13.539/OAB-DF), Melissa Monte Stephan (118.596/OAB-RJ), Denilson Ribeiro de Sena Nunes (96.320/OAB-RJ), Andre de Castro Oliveira Pereira Braga (201.971/OAB-RJ), Ana Paula Barbosa de Sa (140.352/OAB-RJ), Marcelo Sampaio Vianna Rangel (90.412/OAB-RJ), Rodrigo Sales da Rocha Abreu (155.278/OAB-RJ) e Maria Joana Carneiro de Moraes (158.738/OAB-RJ), representando Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social; Leonor Chaves Maia de Sousa (20321/OAB-CE), Arnaldo de Moraes Moreira Fernandes Vieira e outros, representando Banco do Nordeste do Brasil S.A..

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido o presente processo de auditoria realizada em 382 organizações públicas federais para avaliar a aderência de suas ações às diretrizes estabelecidas pela Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD, autorizada pelo Acórdão 2.909/2020-TCU-Plenário;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. recomendar à Secretaria de Governo Digital do Ministério da Economia, com fundamento no art. 11 da Resolução - TCU 315/2020, que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob sua jurisdição, edite normativos e guias, consultando a Autoridade Nacional de Proteção de Dados e o Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, para auxiliar o processo de adequação das organizações à LGPD, incluindo orientações quanto:

9.1.1. à identificação de normativos correlatos ao tratamento de dados pessoais aplicáveis à organização, considerando as diretrizes estabelecidas no item 5.2.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.1.2. à adequação dos contratos firmados com os operadores de forma a estabelecer, claramente, os papéis e responsabilidades relacionados à proteção de dados pessoais, considerando as diretrizes estabelecidas no item 7.2.6 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.1.3. à avaliação da ocorrência de tratamento de dados pessoais com o envolvimento de controlador conjunto e à definição de papéis e responsabilidades de cada um dos controladores, considerando as diretrizes estabelecidas no item 7.2.7 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.1.4. à elaboração de Política de Classificação da Informação que considere a classificação de dados pessoais, considerando o disposto nos arts. 5º, inciso II, 11 e 14 da Lei 13.709/2018 e no art. 31, § 1º, da Lei 12.527/2011, bem como as diretrizes estabelecidas no item 6.5.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.1.5. à elaboração de Política de Proteção de Dados Pessoais, considerando as diretrizes estabelecidas no item 6.2.1.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.1.6. à elaboração de Plano de Capacitação que considere a realização de treinamento e conscientização dos colaboradores em proteção de dados pessoais, considerando as diretrizes estabelecidas nos itens 5.5.2 e 5.5.3 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.1.7. à elaboração de Política de Privacidade, considerando o disposto nos arts. 6º, incisos IV e VI, 9º e 23, inciso I, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas nos itens 7.3.2 e 7.3.3 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.1.8. à implementação de mecanismos para atendimento dos direitos dos titulares elencados no art. 18 da Lei 13.709/2018, considerando as diretrizes estabelecidas no item 7.3 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.1.9. à implementação de procedimentos internos mais céleres (**fast track**) e controles simplificados para o uso compartilhado de dados pessoais no âmbito dos órgãos da Administração Direta, considerando o disposto nos arts. 7º, inciso III; 11, inciso II, “b” e “g”; 23; 25; 26 e 27, inciso II, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.5 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.1.10. à implementação de procedimentos e controles para o compartilhamento de dados pessoais com terceiros (organizações públicas não integrantes da Administração Direta, entidades privadas e transferência internacional), considerando o disposto nos arts. 5º, inciso XVI; 26, 27; e 33 da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.5 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.1.11. à elaboração de Plano de Resposta a Incidentes e à implementação de controles para o tratamento de ocorrências relacionadas à violação de dados pessoais, considerando o disposto no art. 50, § 2º, inciso I, alínea “g”, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 6.13 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.1.12. à implementação de processo de controle de acesso de usuários em sistemas que realizam tratamento de dados pessoais, considerando o disposto nos arts. 46 e 47 da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas nos itens 6.6.2.1 e 6.6.2.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.1.13. à implementação de registro de eventos das atividades de tratamento de dados pessoais, considerando as diretrizes estabelecidas no item 6.9.4.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019; e

9.1.14. à utilização de criptografia para proteção de dados pessoais, considerando o disposto nos arts. 48, § 3º; e 50, § 2º, inciso I, alínea “c”, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 6.7 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2. recomendar ao Conselho Nacional de Justiça e ao Conselho Nacional do Ministério Público, com fundamento no art. 11 da Resolução - TCU 315/2020, que, considerando o controle realizado sobre a atuação administrativa das organizações sob suas jurisdições, editem normativos e guias, consultando a Autoridade Nacional de Proteção de Dados, para auxiliar o processo de adequação das organizações à LGPD, incluindo orientações quanto:

9.2.1. ao planejamento das medidas necessárias para adequação à LGPD, considerando as diretrizes estabelecidas no item 5.4.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.2. à identificação de normativos correlatos ao tratamento de dados pessoais aplicáveis à

organização, considerando as diretrizes estabelecidas no item 5.2.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.3. à identificação das categorias de titulares de dados pessoais com os quais se relacionam, considerando as diretrizes estabelecidas no item 7.2.8 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.4. à identificação dos operadores que realizam tratamento de dados pessoais em seus nomes, considerando as diretrizes estabelecidas no item 5.2.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.5. à adequação dos contratos firmados com os operadores de forma a estabelecer, claramente, os papéis e responsabilidades relacionados à proteção de dados pessoais, considerando as diretrizes estabelecidas no item 7.2.6 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.6. à avaliação da ocorrência de tratamento de dados pessoais com o envolvimento de controlador conjunto e à definição de papéis e responsabilidades de cada um dos controladores, considerando as diretrizes estabelecidas no item 7.2.7 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.7. à identificação dos processos de negócio que realizam tratamento de dados pessoais, bem como dos respectivos responsáveis, considerando o disposto nos arts. 3º, 5º, inciso X, e 37 da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.2.8 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.8. à identificação dos dados pessoais que são tratados por elas, bem como dos locais de armazenamento desses dados, considerando o disposto nos arts. 5º, inciso I, e 37 da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.2.8 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.9. à avaliação de riscos relacionados aos processos de tratamento de dados pessoais, considerando o disposto no art. 50, §2º, alínea “d”, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 5.4.1.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.10. à elaboração de Política de Classificação da Informação que considere a classificação de dados pessoais, considerando o disposto nos arts. 5º, inciso II, 11 e 14 da Lei 13.709/2018 e no art. 31, § 1º, da Lei 12.527/2011, bem como as diretrizes estabelecidas no item 6.5.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.11. à elaboração de Política de Proteção de Dados Pessoais, considerando as diretrizes estabelecidas no item 6.2.1.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.12. à elaboração de Plano de Capacitação que considere a realização de treinamento e conscientização dos colaboradores em proteção de dados pessoais, considerando as diretrizes estabelecidas nos itens 5.5.2 e 5.5.3 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.13. à identificação e à documentação das finalidades das atividades de tratamento de dados pessoais, considerando o disposto no art. 6º, inciso I, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.2.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.14. à necessidade de avaliar se coletam apenas os dados estritamente necessários para as finalidades de tratamento de dados pessoais e se os dados são retidos durante o tempo estritamente necessário às mesmas necessidades, considerando o disposto no art. 6º, incisos II e III, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas nos itens 7.4.1 e 7.4.7 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.15. à identificação e à documentação das bases legais que fundamentam as atividades de tratamento de dados pessoais, considerando o disposto nos arts. 7º e 23 da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.2.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.16. à manutenção de registro das operações de tratamento de dados pessoais, considerando o disposto no art. 37 da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.2.8 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.17. à elaboração do Relatório de Impacto à Proteção de Dados Pessoais e de implementar controles para mitigar os riscos identificados, considerando o disposto no art. 5º, inciso XVII, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.2.5 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.18. à elaboração de Política de Privacidade, considerando o disposto nos arts. 6º, incisos IV e VI, 9º e 23, inciso I, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas nos itens 7.3.2 e 7.3.3 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.19. à implementação de mecanismos para atendimento dos direitos dos titulares elencados no art. 18 da Lei 13.709/2018, considerando as diretrizes estabelecidas no item 7.3 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.20. à implementação de procedimentos e controles para o compartilhamento de dados pessoais com terceiros (organizações públicas, privadas e transferência internacional), considerando o disposto nos arts. 5º, inciso XVI; 26, 27; e 33 da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.5 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.21. à elaboração de Plano de Resposta a Incidentes e à implementação de controles para o tratamento de ocorrências relacionadas à violação de dados pessoais, considerando o disposto no art. 50, § 2º, inciso I, alínea “g”, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 6.13 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.22. à adoção de medidas de segurança para proteção de dados pessoais, considerando o disposto nos arts. 46 e 47 da Lei 13.709/2018 e as boas práticas de gestão de segurança da informação abordadas pela ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.23. à implementação de processo de controle de acesso de usuários em sistemas que realizam tratamento de dados pessoais, considerando o disposto nos arts. 46 e 47 da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas nos itens 6.6.2.1 e 6.6.2.2 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.24. à implementação de registro de eventos das atividades de tratamento de dados pessoais, considerando as diretrizes estabelecidas no item 6.9.4.1 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.2.25. à utilização de criptografia para proteção de dados pessoais, considerando o disposto nos arts. 48, § 3º; e 50, § 2º, inciso I, alínea “c”, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 6.7 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019; e

9.2.26. à adoção de medidas de proteção de dados pessoais desde a fase de concepção até a fase de execução de processos e sistemas (**Privacy by Design**), incluindo a coleta de dados limitada ao que é estritamente necessário ao alcance do propósito definido (**Privacy by Default**), considerando o disposto no art. 46, § 2º, da Lei 13.709/2018 e as diretrizes estabelecidas no item 7.4 da ABNT NBR ISO/IEC 27701:2019;

9.3. recomendar à Casa Civil da Presidência da República e ao Ministério da Economia, com fundamento no art. 11 da Resolução - TCU 315/2020, que adotem as medidas necessárias para alterar a natureza jurídica e promover a reestruturação organizacional da Autoridade Nacional de Proteção de Dados, conferindo o grau de independência e os meios necessários para o pleno exercício de suas atribuições, de acordo com o exposto na Nota Técnica 3/SG/ANPD e à semelhança do preconizado em normas internacionais, como o Regulamento Geral de Proteção de Dados da União Europeia e a Convenção 108 do Conselho da Europa;

9.4. recomendar à Autoridade Nacional de Proteção de Dados, com fundamento no art. 11 da Resolução - TCU 315/2020, que:

9.4.1. oriente as organizações públicas quanto às responsabilidades, aos perfis e requisitos profissionais desejáveis, bem como sobre os locais apropriados de lotação do encarregado no normativo relacionado ao tema que está previsto na agenda regulatória da instituição, em consonância com o disposto no art. 41, § 3º, da Lei 13.709/2018;

9.4.2. aperfeiçoe os normativos e guias expedidos pela instituição, em especial o Guia Orientativo para Definições dos Agentes de Tratamento de Dados Pessoais e do Encarregado, considerando que os órgãos e serviços da Administração Direta constituem estrutura administrativa única e integrada na qual a gestão de recursos de tecnologia da informação encontra-se organizada em sistema próprio, em cujo âmbito o tratamento de dados pessoais comporta a atuação de um único controlador e múltiplos operadores, que devem agir de forma coordenada para imprimir o máximo rendimento e reduzir os custos operacionais da Administração, em consonância com o disposto no art. 30 do Decreto-Lei 200/1967; art. 26 da Lei 13.709/2018; e art. 1º do Decreto 7.579/2011;

9.5. dar ciência às organizações relacionadas na peça 1012, com fundamento no art. 9º, inciso I



da Resolução - TCU 315/2020, que a ausência de estabelecimento formal de uma Política de Segurança da Informação afronta o disposto no art. 15, inc. II do Decreto 9.637/2018 c/c art. 9º da Instrução Normativa GSI/PR 1/2020, no art. 19, inciso II, da Resolução 396/2021 do Conselho Nacional de Justiça, e no art. 22, inciso III, da Resolução 156/2016 do Conselho Nacional do Ministério Público;

9.6. determinar à Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação (Sefti) que:

9.6.1. promova monitoramento das recomendações contidas nos itens 9.1 ao 9.4 deste acórdão;

9.6.2. considere na Estratégia de Fiscalização do TCU em segurança da informação e proteção de dados 2022-2025 a execução de auditorias que avaliem incidentes críticos envolvendo vazamento de dados ocorridos na Administração Pública Federal;

9.7. desentranhar as peças 1052 a 1055 do presente feito, com base nos arts. 2º, X, e 17 da Resolução TCU 259/2014, e encaminhá-las à Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura de Energia Elétrica, unidade técnica destinatária da comunicação que informa ao TCU a incorporação da Amazonas Geração e Transmissão de Energia S/A pelas Centrais Elétricas do Norte do Brasil S/A (Eletronorte), consoante CE PR 0108/2021, de 17/8/2021”;

9.8. encaminhar cópias eletrônicas deste acórdão, bem como do relatório e do voto que o fundamentam à ANPD, à SGD/ME, ao CNJ, ao CNMP, à Casa Civil da Presidência da República, ao Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, bem como às demais organizações públicas auditadas;

9.9. autorizar a Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação, sob a coordenação do Relator, a dar ampla divulgação às informações e aos produtos derivados da execução desta auditoria, excetuando as informações pessoais dos gestores respondentes, a fim de contribuir para a melhoria das organizações públicas em relação à adequação à LGPD;

9.10. classificar como públicos os dados das respostas individuais das organizações ao questionário da auditoria, conforme o art. 3º, inciso I, da LAI, excetuando as informações pessoais dos gestores respondentes, que devem ser classificadas como sigilosas, em consonância com o art. 31, § 1º, inciso I, da LAI;

9.11. autorizar a Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação a compartilhar os dados das respostas individuais das organizações ao questionário da auditoria, excetuando as informações pessoais dos gestores respondentes, com a ANPD, a SGD/ME, o CNJ e o CNMP, observando as respectivas jurisdições, a fim de contribuir com a orientação das organizações em relação à adequação à LGPD;

9.12. classificar como público o presente processo, nos termos da Resolução-TCU 294/2018, arts. 4º e 8º, com exceção das peças 593, 594, 602, 603, 687, 688, 689, 695, 696, 698, 699, 701, 702, 703, 704, 705, 706, 707, 708, 709, 710, 711, 719, 720, 722, 723, 724, 726, 727, 728, 730, 734, 735, 737, 743, 745, 749, 750, 751, 754, 757, 758, 759, 760, 761, 764, 769, 771, 772, 774, 775, 776, 777, 784, 785, 786, 788, 789, 793, 794, 796, 797, 798, 799, 800, 801, 803, 806, 807, 808, 809, 813, 814, 815, 816, 817, 818, 819, 821, 822, 823, 826, 827, 830, 832, 838, 840, 845, 846, 848, 850, 851, 890, 891, 892, 893, 900, 919, 924, 926, 927, 929, 930, 931, 935, 936, 938, 939, 941, 945, 946, 947, 948, 949, 973, 985, 987, 988, 992, 996 e 1041 – que devem ser classificadas como sigilosas por conterem informações pessoais de gestores respondentes, em consonância com o art. 31, § 1º, inciso I, da LAI;

9.13. levantar o sigilo das seguintes peças referentes a ofícios de comunicação da auditoria: 7-46, 48-57, 59-113, 206-237, 239-283, 286-400, 551, 552, 568, 569, 570, 576-582, 611-683 e 716;

9.14. levantar o sigilo das seguintes peças referentes a respostas de comunicações por parte das organizações auditadas: 731, 756, 773, 899, 912, 913, 922, 925, 937, 946, 1013, 1040 e 1045.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1384-22/22-P.



13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Augusto Nardes (Relator), Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 007.334/2016-8

Natureza: Pedido de Reexame (Relatório de Auditoria)

Unidades Jurisdicionadas: Empresa Maranhense de Administração Portuária - Emap; Ministério da Infraestrutura; Secretaria de Portos da Presidência da República (extinta)

Recorrentes: Amália Carvalho Felix (713.238.991-20); Astrogildo Fraguglia Quental (010.513.538-07); e Carlos Eduardo de Carvalho Gomes (242.199.166-87).

Representação legal: Cristiana Muraro Fracari (48.254/OAB-DF), Murilo Queiroz Melo Jacoby Fernandes (41.796/OAB-DF) e outros, representando Astrogildo Fraguglia Quental.

SUMÁRIO: AUDITORIA NAS OBRAS DO BERÇO 108 DO PORTO DE ITAQUI. EMAP. PROJETO EXECUTIVO DEFICIENTE. LIMITES DOS §§ 1º E 2º DO ART. 65 DA LEI 8.666/1993. JURISPRUDÊNCIA DO TCU. PROIBIÇÃO DE COMPENSAÇÃO ENTRE ACRÉSCIMOS E SUPRESSÕES. INOBSERVÂNCIA. MULTAS. PEDIDOS DE REEXAME. CONSIDERAÇÃO DAS CIRCUNSTÂNCIAS RELACIONADAS À CONDUTA DO GESTOR. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. ATENDIMENTO AO INTERESSE PÚBLICO. NÃO CARACTERIZAÇÃO DE ERRO GROSSEIRO. CONHECIMENTO E PROVIMENTO DOS RECURSOS.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de pedidos de reexame interpostos por Amália Carvalho Felix (peça 209), Astrogildo Fraguglia Quental (peça 205) e Carlos Eduardo de Carvalho Gomes (peça 219) contra o Acórdão 781/2021-TCU-Plenário.

2. Originalmente, este processo tratou de auditoria realizada na Empresa Maranhense de Administração Portuária (Emap) e na extinta Secretaria de Portos da Presidência da República (SEP/PR) com o objetivo de fiscalizar as obras do Berço 108 do Porto de Itaqui, no Maranhão, objeto do Contrato 33/2012-Emap.

3. A deliberação recorrida, relatada pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, apresentou o seguinte teor:

“9.1. acolher as razões de justificativa apresentadas por Alexandre Rizzotto Falcão, Flavio Henrique de Jesus Pestana Sousa, Hilario Ferreira Filho, Lusivaldo Moraes dos Santos, Diogo Peres Neto e Herbert Marcuse Megeredo Leal;

9.2. excluir Alexandre Rizzotto Falcão, Flavio Henrique de Jesus Pestana Sousa, Hilario Ferreira Filho e Lusivaldo Moraes dos Santos da relação processual;

9.3. rejeitar as razões de justificativa apresentadas por Amália Carvalho Felix, Astrogildo Fraguglia Quental, Carlos Eduardo de Carvalho Gomes e Luiz Carlos Fossati;

9.4. aplicar aos responsáveis a seguir relacionados, individualmente, a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 268, inciso II do Regimento Interno do TCU, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data de publicação deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;



Responsável	Valor (R\$)
Amália Carvalho Felix	5.00 0,00
Astrogildo Fraguglia Quental	8.00 0,00
Carlos Eduardo de Carvalho Gomes	5.00 0,00
Luiz Carlos Fossati	8.00 0,00

9.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

9.6. dar ciência à Empresa Maranhense de Administração Portuária de que a celebração de aditivos contratuais quando o prazo contratual já se encontra extinto, com atribuição de efeitos retroativos, conforme ocorrido no Contrato 33/2012 - Emap, ainda que amparado em um dos motivos previstos no art. 57, § 1º, da Lei 8.666/1993, constitui falha administrativa, com vistas à adoção de providências internas que previnam a ocorrência de outras semelhantes;

9.7. encaminhar cópia deste acórdão à Emap e ao Ministério da Infraestrutura.”

4. Admitido o processamento dos recursos, porquanto preenchidos os requisitos previstos nos arts. 33 e 48 da Lei 8.443/1992, conferi efeito suspensivo aos itens 9.4 e 9.5 do acórdão recorrido em relação a Amália Carvalho Felix e Astrogildo Fraguglia Quental (peça 215). Com relação ao recurso interposto por Carlos Eduardo de Carvalho Gomes, admiti seu processamento sem atribuição de efeito suspensivo, pois interposto fora do prazo previsto, nos termos do art. 32, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 285, § 2º, do Regimento Interno do TCU (peça 233).

5. Instruído o presente feito, faço reproduzir, com os ajustes que julgo pertinentes, o exame técnico e o encaminhamento oferecidos pela Secretaria de Recursos deste Tribunal (peça 247), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 248 e 249).

“HISTÓRICO

2. Trata-se de auditoria realizada na Empresa Maranhense de Administração Portuária - Emap e na então Secretaria de Portos da Presidência da República - SEP/PR, no período compreendido entre 21/3/2016 e 1/4/2016, em cumprimento ao Despacho de 23/2/2016 do Ministro Walton Alencar Rodrigues, no TC 005.091/2016-0.

3. O trabalho teve por objetivo fiscalizar as obras do Berço 108 do Porto de Itaqui/MA, objeto do Contrato 33/2012-Emap, para as quais haviam sido destinados, no orçamento da União, recursos da ordem de R\$ 70 milhões. Por se tratar da primeira fiscalização do empreendimento, foram também analisados aspectos relacionados ao certame regido pelo Edital 024/2011-CCL, referente à contratação de empresa de engenharia para a execução das obras e serviços de construção do referido berço 108.

4. Os recursos para a realização dos serviços foram estimados, inicialmente, em R\$ 70.419.826,75, conforme Termo de Compromisso 12/2011 da Secretaria de Portos da Presidência da República com a Empresa Maranhense de Administração Portuária. O contrato firmado, após a assinatura de aditivos, atingiu o valor de R\$ 61.693.628,00.

5. A equipe de auditoria concluiu pelos seguintes achados: a) projeto executivo deficiente; b) acréscimos contratuais em percentual superior ao legalmente permitido; c) fiscalização deficiente da execução do convênio; e d) termo aditivo assinado após o término da vigência do contrato. Os dois primeiros foram enquadrados como irregularidade grave com recomendação de continuidade.

6. O relatório de auditoria preliminar foi submetido aos comentários dos gestores. A Emap não se manifestou, e a SEP/PR afirmou ter acompanhado e fiscalizado o termo de compromisso devidamente, conforme registrado na Nota Técnica 23/2014. Analisados esses argumentos, foram mantidas as conclusões obtidas e realizadas as audiências dos responsáveis.

7. A equipe de fiscalização, após análise dos argumentos oferecidos ao Tribunal, propugnou por excluir da relação processual os agentes chamados em decorrência da aprovação de projeto deficiente, rejeitar as razões de justificativa e aplicar multa aos responsáveis pelos termos aditivos, acolher os argumentos apresentados pelos



gestores da SEP/PR e dar ciência à Emap sobre a inconformidade relacionada à assinatura de aditivos após o fim da vigência dos contratos.

8. O Ministro Relator votou em consonância com as conclusões da equipe de auditoria. Já o Ministro Raimundo Carreiro proferiu voto no sentido de acolher parcialmente as razões de justificativa dos responsáveis que elaboraram pareceres técnicos favoráveis às alterações contratuais, bem como dos que assinaram os termos aditivos ao Contrato 33/2012-Emap. Tendo em vista que os demais Ministros acompanharam o voto do Relator, foi proferido o Acórdão 781/2021-TCU-Plenário, nos termos reproduzidos acima.

9. Irresignados, os responsáveis Astrogildo Fraguglia Quental, Amália Carvalho Felix e Carlos Eduardo de Carvalho Gomes interpuseram pedido de reexame em face do citado acórdão, os quais passam a ser analisados a seguir.

ADMISSIBILIDADE

10. Reiteram-se os exames preliminares de admissibilidade às peças 210-212 e 228-229, todos ratificados pelo Ministro Relator Bruno Dantas (peças 215 e 233), que conheceu dos recursos, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.4 e 9.5 do Acórdão 781/2021-TCU-Plenário (peça 177), apenas em relação aos recorrentes Astrogildo Fraguglia Quental e Amália Carvalho Felix.

11. Quanto ao recurso interposto por Carlos Eduardo de Carvalho Gomes, o Ministro Bruno Dantas, anuindo à proposta da Serur (peças 228-229), deixou de atribuir-lhe efeito suspensivo, uma vez que não foi interposto dentro do prazo previsto. Contudo, considerando a juntada de documentos inéditos nos autos, que podem ser caracterizados como fatos novos, o recurso foi admitido, nos termos do art. 32, parágrafo único, da Lei 8.443/92 e do art. 285, § 2º do Regimento Interno/TCU.

EXAME TÉCNICO

12. Delimitação

12.1. Constitui objeto dos recursos interpostos por Astrogildo Fraguglia Quental (peça 205), Amália Carvalho Felix (peça 209) e Carlos Eduardo de Carvalho Gomes (peça 219) analisar se os argumentos apresentados por eles são suficientes para afastar as multas que lhes foram aplicadas, em razão dos aditivos que foram firmados no âmbito do Contrato 33/2012-Emap, diante das graves falhas de projeto.

12.2. Os argumentos dos recorrentes podem ser assim resumidos:

a) O vício era do projeto. Os aditivos firmados visavam consertar as suas falhas, a fim de que a obra fosse concluída, dada a sua importância para a economia nacional e para o comércio internacional;

b) Não houve má-fé dos responsáveis, que agiram no interesse da Administração. Também não ocorreu dano ao erário. Além disso, a obra foi realizada por valores inferiores aos estimados inicialmente e o objeto licitado não foi desvirtuado;

c) A Gerência Jurídica deu aval para a aprovação dos aditivos, não tendo feito nenhum alerta sobre o entendimento do TCU acerca do limite de 25% de alteração do contrato, previsto na Lei 8.666/1993, de modo que não se podia exigir outra conduta dos responsáveis; e

d) os pressupostos previstos na Decisão 215/1999-TCU-Plenário para que fosse admitida a extrapolação dos limites estabelecidos na Lei 8.666/1993 foram todos atendidos.

13. Dos pedidos de reexame em análise

Do pedido de reexame de Astrogildo Fraguglia Quental

13.1. No recurso à peça 205, Astrogildo Fraguglia Quental alega que, quando assumiu o cargo de diretor, em 1º/9/2013, o contrato estava em execução, e o 1º Termo Aditivo já estava em processamento, tendo sido assinado 45 dias depois da sua posse. O vício, portanto, era do projeto, e não da decisão do recorrente, cuja intenção, com a assinatura dos aditivos, foi de ‘salvar’ o empreendimento. Segundo ele, por meio dos aditivos, evitou-se gerar dano ao erário (peça 205, p. 4-5).

13.2. Aduz que houve grande injustiça, pois, em virtude da prescrição, deixou-se de apurar as responsabilidades pela elaboração e aprovação do projeto executivo, enquanto quem envidou esforços para consertar as falhas do projeto foi penalizado, o que vai de encontro com a jurisprudência desta Corte (peça 205, p. 5-6).

13.3. Ressalta que, nas circunstâncias vivenciadas pelo gestor, não se podia exigir conduta diversa. A demora na entrega do berço afetaria o escoamento da produção de soja, milho e arroz de todo o país e o comércio internacional. Além disso, o objeto licitado não foi desvirtuado, de forma que o propósito do limite legislativo de 25% de alteração de contrato de obras foi alcançado (peça 205, p. 7-9).

13.4. Afirma que as alterações promovidas pelo 2º Termo Aditivo otimizaram o projeto executivo e que a

crítica de que a exclusão das defensas teria sido realizada apenas para que o valor global do aditivo não ultrapassasse 25% era infundada. Argumenta que, com a alteração do projeto, o item de defensas foi dispensado, não se tratando de uma ‘simples conta de chegada’ (peça 205, p. 10).

13.5. De acordo com o recorrente, as alterações foram feitas no interesse da Administração Pública. Assim, inexistiu razão para a sua condenação. Não há prova ou evidência de má-fé. Não houve dano ao erário, e a obra foi concluída por valores menores do que os inicialmente previstos (peça 205, p. 11).

13.6. Assevera que, além de a aprovação dos aditivos ter sido a decisão mais acertada, estava amparada em pareceres jurídicos que afirmaram a legalidade das avenças. Como engenheiro, não tinha obrigação de conhecer a jurisprudência do TCU e acreditava que o limite de 25% era estabelecido em relação ao valor global da avença, o que foi respeitado. Diante disso, e considerando o comando da Lei 13.655/2018, que alterou a LINDB, não se mostra razoável ou proporcional a aplicação de sanção ao gestor (peça 205, p. 12-14).

13.7. Ainda segundo o recorrente, o TCU, em outras decisões, já aplicou o entendimento acerca dos novos contornos dos limites de responsabilização dos gestores constante da LINDB, com as recentes alterações da Lei 13.655/2018, sendo que, antes mesmo dessas alterações, a Decisão Normativa 117/2011 estabelecia uma série de questões a serem verificadas para fins de apuração de responsabilidade do agente. Acrescenta que, no caso, ao responder essas questões, fica claro que a multa aplicada ao recorrente afronta os princípios da razoabilidade, proporcionalidade e boa-fé, como também contraria o entendimento já preconizado nesta Corte (peça 205, p. 15-16).

13.8. Defende também que, no caso em apreço, os pressupostos previstos na Decisão 215/1999 para que fosse admitida a extrapolação dos limites estabelecidos na Lei 8.666/1993 foram todos atendidos, e transcreve trecho do voto revisor do Ministro Raimundo Carreiro nesse sentido (peça 205, p. 16-20), a fim de demonstrar que os atos rechaçados poderiam ser aceitos, inclusive sob a ótica da jurisprudência do Tribunal.

13.9. Com base nesses argumentos, conclui o recorrente que, na mais gravosa das hipóteses, o TCU deveria considerar que ocorreram apenas falhas formais, incapazes de atrair sanções ao gestor. Ademais, na sua visão, é imperativo o reconhecimento da boa-fé e, por conseguinte, a multa que lhe foi imposta merece ser afastada, sob pena de causar prejuízos não só para o gestor, como para toda a sociedade, que acaba perdendo os bons profissionais, que se afastam dos cargos para não serem injustamente responsabilizados, ou são afastados por políticas de *compliance* exacerbadas (peça 205, p. 20-23).

Do pedido de reexame de Amália Carvalho Felix

13.10. Em seu recurso (peça 209), a recorrente Amália Carvalho Felix, de início, faz uma breve narração dos fatos em que aponta a inexecução da dragagem prevista no caderno de encargos do edital como fator determinante para as alterações da metodologia executiva do projeto e para as medidas adotadas no Primeiro Termo Aditivo na expectativa de salvar o empreendimento. Relata que, no mesmo ofício em que a SEP informou que o Termo de Compromisso 012/2011 havia expirado, colocou-se à disposição para a celebração de novo Termo de Compromisso, de modo a viabilizar a conclusão do empreendimento (peça 209, p. 2-6).

13.11. De acordo com ela, no Termo de Recebimento Definitivo referente à execução da obra até o encerramento do Termo de Compromisso 012/2011, ficou registrado que a obra já havia avançado fisicamente 60,18% do projeto inicial com o primeiro aditivo, assim como constaram as alterações que se faziam necessárias para a continuidade do empreendimento (peça 209, p. 7-8).

13.12. A recorrente afirma que a Lei 8.666/1993 não traz nenhum enunciado que diga que os acréscimos e supressões não possam ser compensados, sendo que esse entendimento decorre de interpretação do TCU e não é compartilhado com quem trabalha na gestão de contratos dessa natureza (peça 209, p. 9).

13.13. Ressalta que os aditivos foram analisados pela Gerência Jurídica da época, que não fez nenhuma ressalva quanto ao entendimento do TCU, e que sua intenção era de executar o objeto do contrato sem causar qualquer dano ao erário. Além disso, as medidas adotadas, segundo a recorrente, atendem perfeitamente aos pressupostos da Decisão 215/1999-TCU-Plenário (peça 209, p. 9-10).

13.14. Elenca diversas razões para que a condenação imposta a ela seja afastada, reproduzindo em sua peça recursal os argumentos apresentados pelo recorrente Astrogildo Fraguiglia Quental em relação aos seguintes temas: vício de origem não imputável ao recorrente, inexigibilidade de conduta diversa, necessidade de se considerar as circunstâncias vivenciadas pelo gestor, vantajosidade dos atos rechaçados, precedência de parecer jurídico favorável, edição da Lei 13.655/2018, atendimento aos pressupostos da Decisão 215/1999, princípio do formalismo moderado, boa-fé do recorrente e poder sancionatório exacerbado (peça 209, p. 11-31).

13.15. A recorrente justifica a exclusão do sistema de defensas em razão da variação de marés observada

na Baía de São Marcos, em São Luís/MA. Essa circunstância tornava o sistema de defensas previsto ineficiente. Como a aquisição de um novo sistema extrapolaria o limite de 25% do valor contratado, optou-se por sua exclusão, com a criação de uma meta no plano de trabalho do novo Termo de Compromisso (Termo de Compromisso 04/2014), contratada através de nova licitação (peça 209, p. 17-18).

Do pedido de reexame de Carlos Eduardo de Carvalho Gomes

13.16. Carlos Eduardo de Carvalho Gomes, no recurso por ele apresentado (peça 219), também destaca como fatores que impactaram a metodologia executiva originalmente pensada pelo autor do projeto, além da inexecução da dragagem prevista no caderno de encargos do edital, os riscos de acidentes nas manobras das embarcações para o transporte de equipamentos, camisas metálicas e pré-moldados por baixo das esteiras da Vale (Berço 105) e a região definida pelo projetista para as instalações do canteiro de obras, que necessitou de intervenções significativas e não previstas no projeto executivo. Ressalta, ainda, que a área destinada a empréstimos de material prevista na licitação não fora liberada e dependia de trâmites legais (peça 219, p. 2-4).

13.17. Justifica a exclusão do sistema de defensas nos mesmos termos defendidos por Amália Carvalho Felix. Quanto ao 4º Termo Aditivo, destaca que, conforme Relatório Completo de Fiscalização, constatou-se que não estavam sendo atingidas as cotas de ponta de faca estabelecidas no projeto. Após a realização de sondagens para confirmação e reavaliação dessas cotas, algumas delas foram redefinidas para os módulos remanescentes da obra, o que acarretou a necessidade de ajuste dos quantitativos previstos na planilha original do Contrato Construção do Berço 108, com acréscimo de 123% dos serviços de perfuração em rocha. Porém, não houve aumento no preço final da avença (peça 219, p. 5-6).

13.18. Reitera os argumentos apresentados por Amália Carvalho Felix de que: a Lei 8.666/1993 não proíbe a compensação entre acréscimos e supressões; os aditivos tiveram o aval da Gerência Jurídica e foram firmados no intuito de concluir a obra sem ocasionar prejuízo ao erário; e as medidas tomadas atendem perfeitamente os pressupostos da Decisão 215/1999-TCU-Plenário.

13.19. Por fim, o recorrente reproduz as razões constantes do recurso interposto por Astrogildo Fraguglia Quental para justificar o afastamento da condenação imposta aos recorrentes (peça 219, p. 9-28). Ato contínuo, colaciona os seguintes documentos (entre colchetes aqueles já constantes dos autos):

a) relatório de prospecção geotécnica do subsolo 01/2014 (peça 219, p. 34-65, 66-71, 72) [peça 57, p. 68-99, 107-112, 105];

b) termo circunstanciado de recebimento definitivo (peça 219, p. 73-85) [peça 141, p. 75-87];

c) termo de compromisso SEPI 04/2014 (peça 219, p. 86-94);

d) Ofício 2/2019/SNP/MTPA (peça 219, p. 95);

e) Parecer 7/2018/SAEC-SNP/GABSNPANP (peça 219, p. 96-98);

f) Ofício 871/2018/SNP/MTPA (peça 219, p.99) [peça 113, p.3];

g) GRU (peça 219, p. 100);

h) Parecer 4/2018/SAEC-SNP/GABSNP/SNP (peça 219, p. 100-106).

14. Do mérito

Dos limites estabelecidos pela Lei 8.666/1993 para alteração de contrato e da jurisprudência do TCU

14.1. Os recorrentes alegam que o vício era do projeto e que, dadas as suas falhas, tiveram que promover as alterações constantes dos aditivos firmados, no intuito de concluir a obra. Consoante se extrai do relatório do Acórdão 781/2021-TCU-Plenário (peça 177), um dos achados da auditoria realizada na Emap e na extinta SEP/PR para fiscalizar as obras do Berço 108 do Porto Itaqui/MA, objeto do Contrato 33/2012-Emap, celebrado com a empresa CEJEN Engenharia Ltda., foi ‘projeto executivo deficiente ou desatualizado’. Realizadas as audiências dos responsáveis em relação a esse ponto, opinou-se pela sua exclusão da relação processual, haja vista a inexistência de suporte para as citadas audiências.

14.2. A proposta da unidade técnica foi acatada pelo Relator (peça 179), que entendeu que não era possível concluir pela responsabilidade dos agentes ouvidos em razão de terem aprovado projeto deficiente, uma vez demonstrado que os documentos assinados por eles não se referiam ao projeto executivo constante do edital da Concorrência 24/2011. Contudo, ressaltou o Relator que tal entendimento não afastava a conclusão sobre as falhas do projeto executivo, diante da natureza das alterações contratuais efetivadas.

14.3. O Tribunal, portanto, reconheceu que havia falhas no projeto executivo. Não obstante, ainda que as alterações promovidas tenham sido realizadas com o objetivo de que a obra fosse concluída, tendo em vista a sua importância para a região e as atividades econômicas e comerciais do Brasil e de outros países, de acordo

com o acórdão recorrido, tais alterações tinham que observar os limites fixados nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei 8.666/1993, e o que se constatou foi que, embora o valor final do contrato não tenha superado em mais de 25% o valor original, os acréscimos alcançaram 44%, contrariando esses dispositivos legais.

14.4. Os recorrentes argumentam que a Lei 8.666/1993 não proíbe que o percentual de 25% de alteração do contrato seja calculado compensando-se os acréscimos e as reduções efetivadas e que acreditavam estar agindo em conformidade com a lei, pois não tinham conhecimento da jurisprudência do TCU segundo a qual os limites estabelecidos no art. 65 da referida norma deveriam considerar os montantes de acréscimos e de supressões isoladamente, sem nenhuma compensação. Além disso, no entendimento dos recorrentes, não era razoável exigir que a jurisprudência do TCU fosse do seu conhecimento.

14.5. Quanto a esses argumentos, a unidade técnica, no relatório do Acórdão 781/2021-TCU-Plenário (peça 180, p. 19), ponderou que, de fato, a redação dos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei 8.666/1993 permite interpretações diversas. Porém, pontuou que, tratando-se da aplicação de recursos financeiros federais repassados à Emap, os gestores deveriam observar a jurisprudência do Tribunal, por decorrência do disposto no art. 71, inciso VI, da Constituição Federal e art. 5º, inciso VII, da Lei 8.443/1992.

14.6. Nesse sentido, ainda que não tenha havido má-fé dos recorrentes, bem como não se tenha constatado dano ao erário e a obra tenha sido concluída a um custo final inferior ao estimado, cumprindo o objetivo para o qual havia sido contratada, tais circunstâncias, por si só, não têm o condão de elidir a irregularidade apontada, conforme se destacou no mencionado relatório (peça 180, p. 18).

14.7. Ressalte-se que a jurisprudência do TCU a respeito da matéria já estava consolidada à época da celebração dos aditivos, que ocorreu entre 15/10/2013 e 9/12/2014. Com efeito, em situações nas quais o Tribunal verificou que houve desobediência aos limites definidos no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993, porém os aditivos que contribuíram para a extrapolação desses limites haviam sido firmados quando o entendimento da questão estava em processo de consolidação no âmbito desta Corte, o TCU entendeu ser suficiente a cientificação do órgão a respeito do fato.

14.8. Assim, considerando que a jurisprudência do TCU sobre a matéria restou consolidada com a prolação dos Acórdãos 1.733/2009-TCU-Plenário, 749/2010-TCU-Plenário, 1.924/2010-TCU-Plenário e 2.819/2011-TCU-Plenário, entre outros, e que alguns aditivos aos contratos objeto do TC 009.861/2013-0 que levaram a acréscimos e supressões de serviços em percentual superior a 25% do seu valor inicial eram contemporâneos ao período em que tais acórdãos foram proferidos, o Acórdão 2.059/2013-TCU-Plenário decidiu dar ciência ao Ministério da Integração Nacional sobre a impropriedade ‘acrécimos e supressões em percentual ao legalmente permitido’, informando que os referidos limites devem considerar a vedação da compensação entre acréscimos e supressões, consoante a jurisprudência deste Tribunal.

14.9. O caso ora tratado, portanto, se diferencia de outros casos nos quais o TCU considerou escusável a inobservância da metodologia correta para aferição de limites para acréscimos e supressões, tendo em vista que, como dito, os aditivos questionados foram firmados quando a jurisprudência do Tribunal já se encontrava consolidada. Ademais, como foi demonstrado no relatório do acórdão recorrido (peça 180, p. 25-27), havia ainda outras razões que impediam a aplicação das decisões citadas pelos gestores à construção do Berço 108 do Porto de Itaqui/MA. Assim, por exemplo, esclareceu-se que o citado Acórdão 2.059/2013-TCU-Plenário não se aplica ao caso dos presentes autos, uma vez que foi proferido levando-se em conta circunstâncias específicas do Ministério da Integração Nacional.

14.10. Da mesma forma, foi explicado que o Acórdão 3.105/2013-TCU-Plenário também não se coaduna à obra em apreço. A referida decisão respondeu consulta formulada a este Tribunal, firmando orientação no sentido de que ‘é juridicamente viável a compensação entre o conjunto de acréscimos e supressões ao objeto dos contratos referentes a obras de infraestrutura celebrados antes do trânsito em julgado do Acórdão 749/2010 - Plenário por órgãos e entidades vinculados ao Ministério dos Transportes’. Ocorre que, consoante se extrai do relatório que fundamentou a decisão recorrida, a Secretaria de Portos se vinculava à Presidência da República.

14.11. Releva destacar que, ainda que se entendesse que tal orientação se estende à obra objeto dos presentes autos, não isentaria os gestores pela celebração dos aditivos ao Contrato 33/2012-Emap, uma vez que sua assinatura ocorreu em 21/03/2012. Portanto, após o trânsito em julgado do Acórdão 749/2010-TCU-Plenário, em 25/11/2011.

14.12. Por sua vez, o Acórdão 2.891/2011-TCU-Plenário, também mencionado no citado relatório, deu provimento parcial a pedido de reexame interposto contra o Acórdão 749/2010, alterado pelo Acórdão 591/2011, ambos do Plenário do TCU, dando a seguinte redação à determinação constante do seu item



9.2:

‘9.2. determinar ao Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes que, nas futuras contratações celebradas a partir da data de publicação deste Acórdão no Diário Oficial da União, passe a considerar, para efeito de observância dos limites de alterações contratuais previstos no art. 65 da Lei 8.666/1993, as reduções ou supressões de quantitativos de forma isolada, ou seja, o conjunto de reduções e o conjunto de acréscimos devem ser sempre calculados sobre o valor original do contrato, aplicando-se a cada um desses conjuntos, individualmente e sem nenhum tipo de compensação entre eles, os limites de alteração estabelecidos no dispositivo legal;’

14.13. Entretanto, conforme elucidado (peça 180, p. 27), a extrapolação do limite legal de aditivo da avença verificada nos autos em que foi proferido o Acórdão 2.891/2011-TCU-Plenário se deu em função do expressivo lapso temporal decorrido entre a conclusão do certame licitatório e a contratação da licitante vencedora, o que tornou obsoleto o projeto básico original da obra e exigiu profundas alterações ao longo da execução contratual.

14.14. No caso em apreço, verificou-se situação distinta, onde o projeto executivo era deficiente/desatualizado, e a contratação da empresa CEJEN Engenharia Ltda. ocorreu pouco tempo depois da realização da Concorrência 24/2011-CLL. Some-se a essas considerações feitas pela unidade técnica que o mencionado acórdão se refere especificamente a contratações realizadas pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - Dnit. Dessa forma, o Acórdão 2.891/2011-TCU-Plenário não socorre os recorrentes.

14.15. Do exposto, não prosperam as alegações dos recorrentes quanto ao não conhecimento da jurisprudência do TCU sobre o assunto, ou acerca da aplicação, ao caso concreto, de entendimentos isolados que fizeram exceção à jurisprudência desta Corte já consolidada sobre a matéria. Ademais, como será visto a seguir, também não se sustenta o argumento de que os aditivos tiveram o aval da área jurídica e, sendo assim, não lhes caberia responsabilidade pela sua celebração.

Da existência de pareceres jurídicos favoráveis às alterações contratuais e da responsabilidade dos gestores

14.16. O fato de que os aditivos tiveram pareceres jurídicos favoráveis não exime a responsabilidade dos gestores, conforme apontado no relatório do Acórdão 781/2021-TCU-Plenário (peça 180, p. 21), no qual foram citadas algumas decisões do Tribunal nesse sentido, a exemplo do Acórdão 1.984/2014-TCU-Plenário, Rel. Min. José Jorge, e dos Acórdãos 2.693/2008-TCU-Plenário, Rel. Min. Valmir Campelo, e 2.904/2014-TCU-Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer.

14.17. Em relação a essa questão, vale mencionar que, como gestores, caberia aos recorrentes escolher bem os seus subordinados, optando pelos mais capacitados, aptos e com conhecimentos técnicos adequados ao cargo a ser preenchido. Dessa forma, não podem querer se eximir de culpa, transferindo-a a parecerista. Acrescente-se que tinham também o dever de ordenar, coordenar, orientar e corrigir as atividades de seus subordinados, para se certificarem da regularidade dos atos delegados e, assim, evitar a consumação de irregularidades.

14.18. A responsabilidade dos gestores em casos como o presente é analisada extensamente no relatório do Acórdão 1.058/2020-TCU-Plenário, Rel. Min. Ana Arraes, no qual foram apreciados recursos de reexame contra o Acórdão 2.184/2019-TCU-Plenário, que lhes aplicou multa, em decorrência da realização de pagamentos sem o prévio empenho, contrariando o art. 60 da Lei 4.320/1964, e da aprovação do termo aditivo ao contrato oriundo da Concorrência 1/2012, com base em parecer jurídico manifestamente desarrazoado do ponto de vista técnico, por contrariar o art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei de Licitações, nos termos da jurisprudência deste Tribunal.

14.19. Destaca-se trecho do citado relatório que fundamenta a aplicação de multa aos gestores em razão do seu dever de escolha e de fiscalização dos seus subordinados:

‘6.46. No caso concreto, a estimativa, o critério de valoração e a pauta axiológica devem levar em conta a atuação do homem médio (do *bonus pater familiae*), **aquele cujas diligências, sensibilidade, idiossincrasias e sentimentos éticos e morais sejam representativos da população brasileira**. Eis o busílis.

6.47. Sobre o tema, *mutatis mutandis*, traz-se à colação a doutrina de Sílvio Rodrigues:

‘Ao se perquirir se existe, ou não, erro de conduta por parte do causador do dano, deve-se **'comparar o seu comportamento com aquele que seria normal e correntio em um homem médio, fixado como padrão**. Se de tal comparação resultar que o dano derivou de uma imprudência, imperícia ou negligência do autor do

dano, nos quais não incorreria o homem padrão, criado *in abstracto* pelo julgador, caracteriza-se a culpa, ou seja, o erro de conduta' (*apud* Milton Oliveira, in Dano Moral, 2ª Ed., São Paulo: LTr, 2011, p. 36).'

6.48. Foi nesse mesmo sentido o pensamento do Ministro Benjamin Zymler, por ocasião da prolação do Acórdão 33/2005-TCU-Plenário:

‘19. Ao analisar a existência de culpa, em qualquer uma de suas modalidades, adotarei como parâmetro para comparação a **conduta esperada de um homem médio, diligente e probo** - o equivalente ao princípio romano do *bonus pater familiae*. Ressalto ser pacífica a assimilação desse princípio pelo direito pátrio, tanto que, na época em que ocorreram os fatos ora sob exame, ele estava insculpido nos arts. 1.300 e 1.301 do Código Civil, no art. 153 da Lei das Sociedades Anônimas e no art. 142 do Código Comercial.

20. Desse princípio decorre que **o agente público deverá agir como se estivesse cuidando dos seus próprios negócios, respondendo pelos danos que vier a causar em decorrência de condutas desidiosas ou temerárias**. Assim, nas palavras de José Aguiar Dias, *'a culpa pode ser entendida como a falta de diligência na observância da norma de conduta, isto é, o desprezo, por parte do agente, do esforço necessário para observá-la, com resultado não objetivado, mas previsível, desde que o agente se detivesse na consideração das consequências eventuais de sua atitude.'* (Da Responsabilidade Civil. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1979).'

6.49. Nessa vereda, sugere-se a seguinte reflexão: será exigível de um Presidente e de uma Tesoureira do CFC médios, que são psicólogos, conhecimentos específicos da Lei de Licitações? Entende-se que não. No entanto, **como gestores, caberia-lhes escolher bem os seus subordinados**, principalmente aqueles que iriam auxiliá-los juridicamente.

6.50. É de mister ressaltar que **a cadeia hierárquica na Administração Pública visa a assegurar a regularidade dos atos, pressupondo um controle de cada instância superior sobre a inferior**. Vale dizer: a atuação de cada agente público não pode ser meramente figurativa e destituída de responsabilidade. Nesse sentido, traz-se à colação a doutrina do preclaro Hely Lopes Meirelles:

‘A fiscalização hierárquica é exercida pelos órgãos superiores sobre os inferiores da mesma Administração, visando a ordenar, coordenar, orientar e corrigir suas atividades e agentes. É inerente ao poder hierárquico, em que se baseia a organização administrativa, e, por isso mesmo, há de estar presente em todos os órgãos do executivo. São características da fiscalização hierárquica a permanência e a automaticidade, visto que se exercita perenemente, sem descontinuidade e independentemente de ordem ou solicitação especial. É um poder-dever de chefia, e, como tal, o chefe que não a exerce comete inexação funcional (*in* Direito Administrativo Brasileiro, São Paulo: Malheiros Editores Ltda., 33ª Ed., 2007, p. 672).'

 (Grifos nossos)

14.20. Ao proferir o voto que resultou no acórdão acima mencionado, a Relatora acolheu o parecer da Serur, manifestando-se nos seguintes termos:

‘11. Com referência à aprovação do termo aditivo, **os recorrentes tentam se eximir de culpa, transferindo-a ao parecerista, o que não pode ser acolhido**. Um aditamento da ordem de 97%, não obstante limitar a lei esse percentual em 25%, deveria ter sido objeto de cuidadoso exame por parte dos gestores, ainda mais diante de um parecer jurídico ambíguo e carente de fundamentação técnica. **Não se tratou de falha sutil detectável somente por um agente com formação jurídica, mas de erro crasso, facilmente identificado por um gestor médio**.

12. Ademais, não constou do parecer ou do termo aditivo menção à alteração qualitativa do evento, e, na ocorrência de uma mudança de tal monta, teria havido a desfiguração do objeto licitado, o que constituiria burla ao dever de licitar e afronta ao princípio da isonomia (voto condutor do acórdão recorrido - item 16).'

 (Grifos nossos)

14.21. Vê-se que, no que tange à responsabilidade dos gestores pela aprovação de termo aditivo a contrato, com parecer jurídico favorável, que infringia o disposto no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei de Licitações, as razões de decidir constantes do Acórdão 1.058/2020-TCU-Plenário aplicam-se inteiramente ao caso em comento, pois não há dúvida de que a conduta dos recorrentes, na qualidade de gestores, concorreu para a ocorrência da irregularidade aventada.

14.22. Embora, na construção do Berço 108 do Porto de Itaqui/MA, tenha sido constatado que os pareceres jurídicos dos 1º e 2º aditivos se fundamentaram nas conclusões dos respectivos pareceres técnicos, os quais indicaram a observância do limite legal de 25%, e, por esse motivo, a parecerista não foi chamada em audiência, conforme se extrai do relatório do acórdão recorrido (peça 180, p. 19, 21 e 24), isso não altera a compreensão de que os gestores agiram de modo a contribuir para a prática de ato irregular, na esteira da análise realizada no Acórdão 1.058/2020-TCU-Plenário, acima transcrito.



14.23. Assim, considerando os argumentos dos recorrentes até aqui analisados, não há como eximi-los da penalidade que lhes foi imposta pelo acórdão recorrido. Em relação à questão atinente ao atendimento dos pressupostos previstos na Decisão 215/1999-TCU-Plenário para que fosse admitida a extrapolação dos limites estabelecidos na Lei 8.666/1993, vejamos o que segue.

Dos pressupostos da Decisão 215/1999-TCU-Plenário para a extrapolação dos limites previstos na Lei 8.666/1993

14.24. De acordo com a análise da unidade técnica reproduzida no relatório do Acórdão 781/2021-TCU-Plenário (peça 180, p. 21-23 e 27-29), não foram atendidas todas as condições constantes na Decisão 215/1999-TCU-Plenário, uma vez que os argumentos apresentados pelos gestores para demonstrar o cumprimento aos itens ‘c’ e ‘f’ não se mostraram suficientes.

14.25. No voto que conduziu ao mencionado acórdão, o Relator se manifestou na mesma linha da unidade técnica. Senão vejamos:

‘A Decisão TCU 215/1999 admitiu a extrapolação dos limites, de forma excepcionalíssima, apenas quando observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, e desde que satisfeitos, cumulativamente, os pressupostos que reproduzo a seguir:

a) não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores àqueles oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;

b) evitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;

c) decorrer de fatos supervenientes que impliquem dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;

d) não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos;

e) ser necessária para a completa execução do objeto original do contrato, para a otimização do cronograma de execução e para a antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;

f) restar demonstrado, na motivação do ato de alteração do contrato, que as consequências da rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação, importariam sacrifício insuportável ao interesse público a ser atendido pela obra ou serviço, inclusive quanto à sua urgência e emergência.

No que tange à demonstração de cumprimento de tais requisitos, restaram pendentes os itens ‘a’, ‘c’ e ‘f’.

As alterações promovidas, ao contrário do afirmado pelos responsáveis, não decorreram de fatos supervenientes, mas sim de projeto deficiente e problemas de planejamento. Por exemplo, era possível ter conhecimento, na elaboração do projeto, da necessidade de liberação da área destinada a empréstimos de material. As condicionantes de solo que geraram necessidade de drenagem eram passíveis de identificação e orçamentação no projeto original, assim como a espessura da camada de arenito e os riscos de navegação e profundidades insuficientes oferecidas pelo atracadouro provisório projetado.

Ademais, para acréscimos de serviços necessários à correção das falhas de projeto, relacionadas às condicionantes de logística e segurança de execução, **a auditoria relatou a exclusão de itens como o sistema de defensas para o berço 108, necessários para possibilitar o atracamento de embarcações.**

Embora os alegados custos inerentes à rescisão contratual e nova licitação serem, em tese, plausíveis, não foram demonstrados ou considerados para a tomada de decisão no processo administrativo referente aos aditivos. Nem mesmo em suas defesas os responsáveis apresentaram cálculos relativos a tais argumentos.

Dessa forma, entendo haver indícios de que, ao optarem pelos aditivos, os responsáveis, diante das graves falhas de projeto, não avaliaram adequadamente as alternativas e soluções possíveis. Ao contrário, procuraram excluir itens a fim de compensar os acréscimos, alguns necessários à obra pretendida e outros aparentemente contrários à boa técnica de orçamentação, como a diminuição de custos de ‘administração local’ sem redução do prazo da obra, **procurando demonstrar atendimento ao limite legal de forma indevida, sem considerar jurisprudência desta Corte.**

Por fim, os antecedentes deste Tribunal que aceitaram compensação entre acréscimos e supressões não socorrem os responsáveis, pois as autorizações concedidas se referem a avenças celebradas antes da prolação do

Acórdão 749/2010-Plenário.

Cabe, portanto, rejeitar as razões de justificativa apresentadas por Amália Carvalho Felix e Carlos Eduardo de Carvalho Gomes, por terem elaborado pareceres técnicos favoráveis aos acréscimos ilegais, bem como as de Luiz Carlos Fossati e Astrogildo Fragulia Quental, que assinaram os termos aditivos inquinados, aplicando-lhes multas previstas no artigo 58 da Lei 8.443/1992.’ (Grifos nossos)

14.26. Já o Ministro Raimundo Carreiro, em seu voto à peça 178, divergindo do Relator, se posicionou pela observância de todos os pressupostos da Decisão 215/1999-TCU-Plenário, bem como destacou que não houve dano ao erário e que a obra foi devidamente concluída e cumpre plenamente as finalidades para as quais foi contratada. Os recorrentes, amparados no voto do citado Ministro, defendem que os pressupostos da referida decisão foram todos atendidos.

Do item ‘a’ da Decisão 215/1999-TCU-Plenário

14.27. Segundo o Ministro Revisor, o item ‘a’ da Decisão 215/1999-TCU-Plenário poderia ser considerado cumprido, pois, ‘se trata de obra portuária de natureza complexa, que requer a mobilização de equipamentos pesados e não facilmente disponíveis no país (guindastes, flutuantes, perfuratrizes), além do emprego de mão de obra altamente especializada. Logo, a dispensa da empresa que já estava contratada e a mobilização de outra equipe e de outro conjunto de maquinário certamente geraria custos significativos, trazendo um resultado diferente do que efetivamente ocorreu, de economia para o Erário’.

14.28. Nota-se que, em relação à possibilidade de rescisão contratual (item ‘a’), a unidade técnica também entendeu que os argumentos dos gestores eram plausíveis (peça 180, p. 21 e 28). De fato, a complexidade da obra já permite concluir que a rescisão contratual e a posterior realização de certame licitatório implicariam elevados custos para a Administração, o que torna aceitável a argumentação dos recorrentes quanto ao cumprimento do primeiro requisito da referida decisão.

14.29. Em referência a essa questão, merece destaque excerto do relatório do Acórdão 1.826/2016-TCU-Plenário, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman, que elucida como deve ser avaliado esse requisito da Decisão 215/1999-TCU-Plenário:

‘52. Inicialmente, vale destacar que **a demonstração do cumprimento deste requisito não pode ser feita de forma cabal, tendo em conta a imprevisibilidade de diversos fatores que condicionam o resultado final de um procedimento licitatório**. Não há como prever qual será o desconto obtido em um novo certame. Tal resultado pode ser apenas estimado, com base em parâmetros cuja obtenção nem sempre é simples.

53. Em função dessa condição, manifesta-se, desde logo, uma discordância em relação ao posicionamento registrado no relatório de auditoria, uma vez que a ausência de garantias de que um novo procedimento licitatório obterá preços inferiores não é uma ilação, mas um fato.

54. Nesse contexto, resta à Administração reunir o máximo de informações possível para balizar sua decisão, que será adotada em função de probabilidades e de riscos associados a cada um dos cenários previstos.

55. Outro aspecto importante a destacar é que, **embora a Decisão 215/1999-TCU-Plenário faça menção expressa, no tópico em análise, a ‘encargos contratuais’, é preciso que a análise dos condicionantes da escolha feita pela Administração seja feita sob uma ótica mais ampliada, consentânea com os princípios da Administração Pública, inclusive aqueles explicitados na própria Decisão**.

56. **É necessário, portanto, comparar** não somente os custos diretos decorrentes da execução do procedimento licitatório, somado ao preço do novo contrato, com os custos diretos incorporados ao contrato por meio de aditivo, mas **uma série de outros encargos, inclusive aqueles cuja quantificação monetária não é factível, mas que possuem grande relevância, a exemplo da qualidade do serviço prestado pelo Órgão à sociedade**.

(...)

68. **A partir dos argumentos até então apresentados**, associados a informações gerais de mais fácil dedução — como, por exemplo, a necessidade de arcar com despesas de aluguéis, manutenção de espaços então ocupados pelo Órgão e que demandam custos de manutenção e operação potencialmente mais onerosos do que o de uma edificação recém concluída —, **mesmo que não seja possível obter um cálculo preciso dos custos envolvidos na alternativa de promover nova licitação para a contratação dos serviços, já é possível aferir a aderência da motivação apresentada aos princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade explicitados como norteadores na Decisão 215/1999-TCU-Plenário**.

69. Tal avaliação, associada às premissas referidas nos dois parágrafos iniciais desta análise (parágrafos 47 e 48), de que a demonstração objetiva, precisa e cabal da vantajosidade do aditivo em relação à nova



licitação não é possível, face às incertezas que circundam o procedimento licitatório, permitem concluir que o requisito previsto no item b, I da Decisão 215/1999-TCU-Plenário foi preenchido no presente caso.’ (Grifos nossos)

14.30. Infere-se, portanto, que a apresentação de cálculos precisos não é determinante para se avaliar o requisito constante do item ‘a’ da Decisão 215/1999-TCU-Plenário. No caso concreto, em consonância com a análise da unidade técnica, conclui-se que ficou demonstrada ‘a provável assunção de custos elevados para Administração, na hipótese de rescisão contratual e de novo procedimento licitatório’ (peça 180, p. 21), sendo plausíveis os argumentos trazidos aos autos.

Do item ‘f’ da Decisão 215/1999-TCU-Plenário

14.31. O Ministro Revisor também considerou atendido o item ‘f’ da Decisão TCU 215/1999-TCU-Plenário, que se refere à demonstração de que as consequências da rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação, importariam sacrifício insuportável ao interesse público a ser atendido pela obra ou serviço, uma vez que, para ele, restava claro que a rescisão do Contrato 33/2012-Emap e a interrupção da obra provocariam prejuízo no abastecimento de derivados de petróleo a uma grande parcela da população brasileira. Por conseguinte, a continuidade do contrato se revelava a alternativa mais vantajosa para o interesse público.

14.32. Nesse mesmo sentido, Astrogildo Fraguglia Quental e os demais recorrentes arguem que a demora na entrega do berço afetaria o escoamento da produção de soja, milho e arroz de todo o país, bem como o comércio internacional.

14.33. Amália Carvalho Felix, por sua vez, a fim de demonstrar que não havia dúvidas de que, para a Administração, a melhor opção era dar andamento à obra já iniciada, relata que, no mesmo ofício em que a SEP informou que o Termo de Compromisso 012/2011 havia expirado, colocou-se à disposição para a celebração de novo Termo de Compromisso, de modo a viabilizar a conclusão do empreendimento (peça 209, p. 2-6). Além disso, as alterações que se faziam necessárias constaram no Termo de Recebimento Definitivo referente à execução da obra até o encerramento do Termo de Compromisso 012/2011 (peça 209, p. 7-8).

14.34. Relativamente ao item em comento, cumpre também mencionar que, na análise da unidade técnica, reproduzida no relatório do Acórdão 781/2021-TCU-Plenário (peça 180, p. 23), o item foi considerado não atendido porque não foram apresentados documentos de autorização dos aditamentos contratuais com as motivações para a prática do ato.

14.35. Entretanto, no caso em apreço, exigir tais documentos para que se considere atendida a sexta condição prevista na Decisão 215/1999-TCU-Plenário não se mostra plausível. Isso, porque, se, como alegam, os gestores consideravam que não havia impedimento legal para compensar os acréscimos e as supressões no cálculo dos limites previstos nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei 8.666/1993 e que, assim procedendo, as alterações não alcançavam 25% do valor original do contrato, não haveria porque formalizarem autorização para os aditivos firmados, mediante documentos com motivos que os justificassem. Dessa forma, diante da sua razoabilidade, entende-se que os argumentos apresentados pelos gestores quanto à condição imposta pelo item ‘f’ da mencionada decisão devem ser acatados, considerando-a preenchida, mesmo sem a apresentação de tais documentos.

14.36. Mais uma vez cabe reproduzir trecho do relatório do Acórdão 1.826/2016-TCU-Plenário, cujas ponderações merecem ser consideradas ao se analisar o item ‘f’ da Decisão TCU 215/1999-TCU-Plenário no caso dos presentes autos.

‘179. Em face de todos esses condicionantes é que se reconhece a aderência dos atos praticados pelo TRT-ES, na conformação e fundamentação das alterações contratuais concernentes às fundações de seu edifício sede, à finalidade última da atuação estatal, que consiste na realização do interesse público primário. **Demonstrado que o interesse público primário encontra-se atendido na opção adotada (de promover a alteração contratual), necessariamente fica afastada a opção alternativa de licitar novamente o objeto, portanto, caracterizado o sacrifício insuportável a ela associado.** Essa conclusão decorre do próprio princípio da indisponibilidade do interesse público primário, o qual vincula o administrador à adoção de soluções que melhor atendam a esse interesse.

180. Por fim, importa salientar que a vasta experiência do TCU na fiscalização de obras públicas revela que os problemas decorrentes de paralisações de empreendimentos em construção têm gerado incalculáveis prejuízos à sociedade brasileira, representando um gravíssimo quadro para a Administração Pública como um todo, dada a frequência e a intensidade com que são verificados.

181. **Nesse cenário, reputa-se extremamente importante reconhecer a legitimidade das ações**

adotadas para garantir que obras públicas sejam finalizadas no menor prazo possível, desde que tais ações sejam implementadas no exercício das prerrogativas concedidas ao poder público para o adequado desempenho de suas funções e em consonância com os limites legais e constitucionais estabelecidos no ordenamento jurídico.

182. Deixar de reconhecer tal legitimidade, no presente caso, seria reforçar um enfoque legalista em detrimento de uma visão mais consentânea com a moderna Administração Pública, que exige muitas vezes dos gestores posturas mais arrojadas na busca de se atender ao interesse público primário, com mais eficiência, eficácia e efetividade.

183. Nesse sentido é que a existência de eventuais falhas ou insuficiências formais, no procedimento adotado pelo TRT-ES, devem ser superadas em prestígio ao interesse público que se revela, para além do presente caso, na necessidade de se promover uma nova tônica às obras públicas brasileiras.

184. Verificada a inexistência de irregularidades graves, no tocante ao aditivo formalizado com a empresa Paulo Octavio para execução das fundações, bem como a boa fé e a atitude diligente dos gestores, tudo isso associado ao reconhecido esforço de fundamentação dos atos praticados, bem como à caracterização das excepcionalidades que cercavam o caso, não é razoável concluir que a eventual extrapolação do limite de alteração contratual previsto no art. 65, § 1º, da Lei 8.666/93 seja suficiente para impor à Administração a assunção de elevados riscos à concretização dos objetivos finais da contratação. (Grifos nossos)

14.37. Conforme consta do relatório do acórdão recorrido (peça 180, p. 23), acerca do requisito em exame, Astrogildo Fraguglia Quental aduziu:

‘que a previsão de um prazo da ordem de 120 dias para rescisão contratual, elaboração de novo procedimento licitatório e contratação da empresa vencedora seria otimista, em razão de eventuais impugnações ao edital, solicitações de explicações e detalhamentos do ‘estado da arte’, recursos administrativos e demais fatores inerentes a procedimentos licitatórios nessas situações, podendo o aludido prazo ser estendido ou duplicado. **Além dos prejuízos financeiros decorrentes, persistiria o prejuízo moral à Administração, pois tendo em mãos uma importante estrutura para o desenvolvimento e ampliação das operações do Porto do Itaquí, inexplicavelmente não obteria o esperado sucesso, por incompetência ou descaso.** Diante das condicionantes abordadas, e considerando a informação disponibilizada ao mercado do segmento, de que o Berço 108 estaria apto a operar nos prazos fixados pelas operadoras, urgia uma solução que desse cabo a uma delicada situação. **Assim, não havia como postergar a solução a ser dada ao caso, pois seria inadmissível manter uma estrutura planejada, projetada e construída para assumir a condição de marco diferencial na prestação de serviços de movimentação de granéis líquidos do Porto do Itaquí, paralisada por falta de uma ação incisiva da Administração, decisão essa coberta pela responsabilidade e legalidade definida e justificada nesta exposição** (peça 81, p. 10-12, item VI).’ (Grifos nossos)

14.38. Em face das alegações reproduzidas acima, as ponderações constantes do relatório do Acórdão 1.826/2016-TCU-Plenário, destacadas acima, se mostram extremamente relevantes e reforçam a posição aqui defendida de que o item ‘f’ da Decisão 215/1999-TCU-Plenário deve ser considerado satisfeito no presente caso.

Do item ‘c’ da Decisão 215/1999-TCU-Plenário

14.39. No que diz respeito ao item ‘c’ da Decisão 215/1999-TCU-Plenário (decorrer de fatos supervenientes que impliquem dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial), o Ministro Raimundo Carreiro, em seu voto revisor (peça 178), observa que a maioria das mudanças empreendidas na planilha se dividem em alterações decorrentes da inviabilidade locacional do canteiro de obras conforme o projeto e alterações relacionadas à fundação da obra. Como o porto não parou durante a construção do Berço 108, entende o Ministro que as primeiras alterações citadas são compreensíveis. Quanto às relacionadas à fundação da obra, podem ocorrer pelo fato de que a fundação é parte da estrutura que normalmente é propensa a sofrer ajustes na fase de execução. Ressalta, ainda, que a Baía de São Marcos é o ponto do litoral brasileiro com maior amplitude de maré.

14.40. Os recorrentes buscam se defender com argumentos semelhantes. Assim, contrapondo-se às considerações do Relator que fundamentaram o posicionamento adotado por ele no voto à peça 179, de que as alterações não decorreram de fatos supervenientes, e sim de projeto deficiente e problemas de planejamento, Carlos Eduardo de Carvalho Gomes alega que a área destinada a empréstimos de material prevista na licitação não fora liberada e dependia de trâmites legais. Diante dessa situação, a própria unidade técnica concordou que

tal fato poderia ser enquadrado no item 'c' da Decisão 215/1999 (peça 180, p. 22).

14.41. No que tange aos demais exemplos citados pelo Relator - as condicionantes de solo que geraram necessidade de drenagem, a espessura da camada de arenito e os riscos de navegação e profundidades insuficientes oferecidas pelo atracadouro provisório projetado - os recorrentes afirmam que esses fatores impactaram a metodologia executiva originalmente concebida pelo autor do projeto, sendo que as alterações decorrentes desse impacto foram promovidas para garantir a realização da obra.

14.42. Nesse sentido, Carlos Eduardo de Carvalho Gomes, à peça 219 (p. 3), menciona que a região definida pelo projetista para as instalações do canteiro de obras necessitou de intervenções significativas e não previstas no projeto executivo.

14.43. Quanto à exclusão do sistema de defensas, argumenta, nos mesmos termos defendidos por Amália Carvalho Felix, que a exclusão se justificou em razão da variação de marés observada na Baía de São Marcos. Segundo eles, essa circunstância tornava o sistema de defensas previsto ineficiente. Como a aquisição de um novo sistema extrapolaria o limite de 25% do valor contratado, optou-se por sua exclusão, com a criação de uma Meta no plano de trabalho do novo Termo de Compromisso (Termo de Compromisso 04/2014), contratada através de nova licitação (peça 209, p. 17-18).

14.44. Em relação a esse ponto, Astrogildo Fraguglia Quental afirma que a crítica de que a exclusão das defensas teria sido realizada apenas para que o valor global do aditivo não ultrapassasse 25% era infundada. Argumenta que, com a alteração do projeto, o item de defensas foi dispensado, não se tratando de uma 'simples conta de chegada' (peça 205, p. 10).

14.45. A fim de demonstrar que, diferentemente do que concluiu o Relator, as soluções implementadas diante das falhas de projeto foram as melhores possíveis, Carlos Eduardo de Carvalho Gomes aponta, ainda, em suas razões recursais (peça 209, p. 6), que a diminuição dos custos de Administração Local, mesmo sem redução de prazo contratual, pôde ser realizada, porque se deveu a uma compensação pelo tempo em que a empresa contratada contribuiu para o atraso da obra.

14.46. Percebe-se que, ao se manifestarem quanto ao item 'c' da Decisão 215/1999, os recorrentes em termos gerais, alegam que as alterações decorreram de falhas do projeto original e que foram implementadas com o fim de viabilizar a obra. Na ocasião em que foram ouvidos pelo Tribunal, as justificativas dos gestores seguiram essa mesma linha. Entretanto, a unidade técnica, em sua análise, entendeu que as dificuldades enfrentadas durante a execução da obra eram identificáveis e/ou previsíveis quando da realização do certame licitatório, caracterizando ausência de planejamento e de utilização das técnicas adequadas para definir o objeto a ser licitado (peça 180, p. 28). Por conseguinte, restava pendente a condição imposta pelo citado item.

14.47. Conforme o voto à peça 179, o Relator teve o mesmo entendimento da unidade técnica. Já o Ministro Raimundo Carreiro, pelas razões expostas acima, considerou o item 'c' da referida decisão satisfeito. Porém, foi vencido pela maioria, que acompanhou o voto do Relator.

14.48. A fim de se concluir sobre o atendimento do item 'c' da Decisão 215/1999, a par da controvérsia a respeito de serem, ou não, previsíveis as dificuldades que implicaram nas alterações em discussão neste processo, faz-se necessário tecer algumas observações acerca do sentido da condição imposta nesse item.

14.49. Assim, cabe ressaltar que a previsibilidade das dificuldades enfrentadas na execução da obra, nesse contexto, é o elemento que permite avaliar a culpa dos gestores. Uma vez identificada a culpa, não há como considerar que a condição do item 'c' da mencionada decisão foi preenchida. Ocorre que, no caso em análise, os recorrentes não contribuíram para a elaboração do projeto executivo.

14.50. Verifica-se que, dos três recorrentes, apenas Carlos Eduardo de Carvalho Gomes foi ouvido em audiência em razão da aprovação de projeto executivo deficiente ou desatualizado, junto com outros responsáveis. Contudo, concluiu-se que não havia evidências suficientes que suportassem as referidas audiências, e os responsáveis foram excluídos da relação processual, com exceção de Carlos Eduardo de Carvalho Gomes, que continuou figurando como responsável nos autos, devido a outra irregularidade (emissão de parecer favorável à celebração de termo aditivo com acréscimo superior ao permitido). A seguir, transcreve-se trecho do relatório do Acórdão 781/2021-TCU-Plenário em que consta a análise das audiências em comento:

'22. As audiências de Alexandre Rizzotto Falcão, Carlos Eduardo de Carvalho Gomes, Flavio Henrique de Jesus Pestana Sousa, Hilario Ferreira Filho e Lusivaldo Moraes dos Santos, foram sustentadas com base nas evidências constantes às peças 27 a 29, e 33 a 37, de acordo com o disposto no Apêndice A do relatório de auditoria, achado 'Projeto executivo deficiente ou desatualizado' (peça 21, p. 17-18). **Contudo, considera-se que essas evidências, ou mesmo as demais constantes nos autos (peças 24 a 26, e 30 a 32), não comportam**

conteúdo suficiente para tal propósito.

23. Esse entendimento é corroborado pela instrução à peça 108, que buscou suprimir a lacuna por intermédio de diligência dirigida à Emap, a qual apresentou os documentos de peças 121 a 141. Após a correspondente análise, a instrução à peça 144 consignou **não ter sido verificada ‘a presença da documentação referente à aprovação do projeto executivo do Berço 108, elaborado em 2004 pela empresa Ram Engenharia Ltda, nem da revisão executada em 2009 pela empresa R. Peotta Engenharia e Consultoria Ltda’ (peça 144, p. 2), inviabilizando o exame das responsabilidades quanto à deficiência do projeto executivo do Berço 108.**

24. Nesse contexto, renovou-se diligência à Emap, a qual apresentou documentação contendo os processos administrativos: a) 1292/2009, relativo à contratação da empresa R. Peotta Engenharia e Consultoria Ltda (peça 152, p. 5, à peça 154, p. 10); b) 932/2003, relativo à contratação da empresa Ram Engenharia Ltda (peça 154, p. 11, à peça 157, p. 5); c) 1378/2004 e 1178/2004, concernentes a aditivo celebrado com a empresa Ram Engenharia Ltda (peça 157, p. 6-147).

25. De igual modo, **o exame dos mencionados processos administrativos não identificou documento que comprove a participação dos responsáveis ouvidos em audiência na aprovação do projeto executivo do Berço 108.**

26. Nesse sentido, expediente do Presidente da Emap, de 30/5/2019, informa não ter sido encontrado no acervo daquela empresa ‘termo de recebimento definitivo e pareceres técnicos que embasaram a aprovação do projeto em questão’ (peça 152, p. 1-2). A ausência do termo de recebimento definitivo também foi consignada no despacho que enviou o processo administrativo 1292/2009 para o arquivo permanente, emitido em 29/8/2018 (peça 152, p. 149).

27. Nesse escopo, entende-se que esta Secretaria esgotou as medidas buscando identificar os responsáveis pelo achado em comento, não sendo produtora adotar ações suplementares.

28. Pelo exposto, **diante da inexistência de suporte para as audiências em análise, será proposta a exclusão da relação processual de Alexandre Rizzotto Falcão, Flavio Henrique de Jesus Pestana Sousa, Hilario Ferreira Filho e Lusivaldo Moraes dos Santos. Tal proposição não se aplica a Carlos Eduardo de Carvalho Gomes, em razão de audiência realizada por irregularidade diversa (itens 29 a 31, e respectivos subitens, desta instrução).** (Grifos nossos)

14.51. Observa-se que Amália Carvalho Felix e Astrogildo Fraguiglia Quental sequer foram ouvidos por terem aprovado o projeto executivo do Berço 108.

14.52. O fato de que os recorrentes não participaram da elaboração do projeto executivo deve ser ponderado no exame do item ‘c’ da Decisão 215/1999-TCU-Plenário, uma vez que constitui impedimento para a atribuição de culpa pelas condutas por eles praticadas, tendo em vista o princípio da razoabilidade. Já tendo o projeto sido aprovado, poderiam ter deixado de concluí-lo haja vista as falhas nele encontradas e, assim, gerado um prejuízo ao erário pela obra inacabada, ou, como fizeram, ter buscado contornar as deficiências do projeto, promovendo as alterações necessárias, a fim de ver a obra concluída.

14.53. Ainda que se entenda que as dificuldades enfrentadas na execução da obra fossem previsíveis quando o objeto foi licitado, não é razoável que os ora recorrentes sejam penalizados. A culpa avaliada nesse quesito poderia ser atribuída aos responsáveis que tivessem atuado para a aprovação do projeto, mas não aos responsáveis que, apesar das falhas do projeto, conseguiram entregar a obra a um preço inferior ao estimado, sem transfigurar o objeto da licitação, apesar de, para tanto, terem promovido alterações em percentual superior ao legalmente admitido.

14.54. Além disso, no caso, o interesse público que sobressai das alterações realizadas justifica a superação dos limites fixados em lei, podendo se considerar como preenchidos os requisitos da Decisão 215/1999-TCU-Plenário. Assim se afirma dada a importância da construção do Berço 108 no Porto de Itaquí para a região, como bem elucidado no relatório do Acórdão 781/2021-TCU-Plenário (peça 180, p. 2), em que se destacou o papel desempenhado pelo porto no crescimento econômico local.

14.55. A interpretação aqui proposta leva em conta o enunciado da alínea ‘b’ do item 8.1 da Decisão 215/1999, que tem o seguinte teor:

‘O Tribunal Pleno, diante das razões expostas pelo Relator, DECIDE:

8.1. com fundamento no art. 1º, inciso XVII, § 2º da Lei 8.443/92, e no art. 216, inciso II, do Regimento Interno deste Tribunal, responder à Consulta formulada pelo ex-Ministro de Estado do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal, Gustavo Krause Gonçalves Sobrinho, nos seguintes



termos:

(...)

b) nas hipóteses de alterações contratuais consensuais, qualitativas e excepcionalíssimas de contratos de obras e serviços, é facultado à Administração ultrapassar os limites aludidos no item anterior, **observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade**, além dos direitos patrimoniais do contratante privado, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos:

I - não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;

II - não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;

III - **decorrer de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;**

IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos;

V - ser necessárias à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;

VI - demonstrar-se - na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual que extrapole os limites legais mencionados na alínea 'a', supra - que as consequências da outra alternativa (a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação) importam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pela obra ou serviço, ou seja gravíssimas a esse interesse; inclusive quanto à sua urgência e emergência;' (Grifos nossos)

14.56. Vê-se que a observância dos princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade também é condição para a faculdade de que se trata. Desse modo, os requisitos previstos na alínea 'b' transcrita acima devem ser compreendidos à luz desses princípios. Por oportuno, cabe destacar outro trecho do relatório do Acórdão 1.826/2016-TCU-Plenário:

'37. Vale lembrar que esse julgado [Decisão 215/1999-TCU-Plenário] foi proferido em sede de consulta formulada por Ministro de Estado, constituindo um pré-julgamento em tese com caráter normativo, e, portanto apta a balizar a conduta dos administradores nos casos concretos.

38. Tratando-se de uma formulação em tese e considerando a impossibilidade de que contemple todas as situações fáticas possíveis, **sua aplicação ao caso concreto depende, fundamentalmente, da fluidez dos princípios norteadores elencados no caput do item 'b', os quais permitirão aferir a aderência entre a tese e a situação concreta analisada.**' (Grifos nossos)

14.57. Mais adiante, no relatório do citado acórdão, são trazidos importantes esclarecimentos relativos especificamente ao requisito III da Decisão 215/1999-TCU-Plenário, equivalente ao pressuposto constante no item 'c' do voto que originou o acórdão recorrido (peça 179) - decorrer de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial. Senão vejamos:

'117. A própria redação do aludido julgado, que menciona **'fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis'** evidencia que **o enfoque da análise deve estar nas dificuldades advindas do fato superveniente e não na imprevisibilidade do fato em si** (grifo nosso). No presente caso, não há dúvidas de que a detecção das falhas somente se deu após a contratação e início da execução da 3ª etapa das obras, o que configura a superveniência.

(...)

121. Analisa-se, adicionalmente, a questão da imprevisibilidade das dificuldades advindas de modo a esclarecer que também esse quesito se faz presente no caso em análise.

122. **A possibilidade de falhas tanto no projeto quanto na execução de obras de engenharia é inerente ao objeto**, uma vez que depende da concatenação de diversos fatores e com preponderância da intervenção humana, seja no estudo e na definição das soluções, seja na operação de máquinas, equipamentos e ferramentas que concretizarão tais soluções.

123. No entanto, **a possibilidade sempre presente de que ocorram falhas não significa que as consequências delas decorrentes sejam previsíveis**. No presente caso, ainda que houvesse algum grau de previsibilidade em relação a eventuais falhas, afigura-se excessivo considerar que fossem previsíveis falhas da magnitude das verificadas e com a gravidade das consequências a elas associadas.' (Grifos nossos)



14.58. Diante dessas observações, ainda que se considere que pode ser imputada culpa aos ora recorrentes, mesmo sem terem participado da aprovação do projeto executivo, é questionável o entendimento de que as dificuldades enfrentadas na execução do projeto eram previsíveis, pois, como no caso em apreço no Acórdão 1.826/2016-TCU-Plenário, na construção do Berço 108, a despeito de que algumas falhas pudessem ser previstas, não resta claro que as dificuldades delas advindas, na proporção que se observou na execução da obra, fossem previsíveis.

14.59. Assim, na linha do voto revisor do Ministro Raimundo Carreiro (peça 178), entende-se que, no caso concreto, foram satisfeitas todas as condições da Decisão 215/1999-TCU-Plenário que facultam à Administração extrapolar os limites previstos no § 1º do art. 65 da Lei 8.666/1993. Destarte, merecem ser acolhidos os argumentos dos recorrentes nesse sentido.

Da ponderação entre os princípios da legalidade e da eficiência

14.60. De toda a análise efetuada até aqui, percebe-se que, no caso tratado nos presentes autos, há um certo embate entre o princípio da legalidade e o princípio da eficiência. Para alguns, as falhas encontradas no projeto constituíam impeditivo para que a obra fosse concluída com base no contrato firmado, e a conduta mais correta era rescindir o referido contrato e realizar nova licitação e contratação, a despeito de eventual prejuízo ao erário, prestigiando, desse modo, o princípio da legalidade. Para outros, o princípio da eficiência permitia que, no caso em debate, as alterações necessárias fossem realizadas, a fim de que a obra fosse terminada com sucesso e o interesse público maior fosse atendido.

14.61. Em casos de colisão entre princípios, recomenda-se utilizar o método da ponderação de princípios, ou seja, ponderar, no caso concreto, o peso dos princípios em choque, dando preferência ao que demonstrar ter mais relevância para questão examinada. Essa técnica foi mencionada no excerto abaixo do relatório que precedeu o Acórdão 3.005/2020-TCU-Plenário:

‘881. A solução da colisão de princípios e valores deve se dar no caso concreto mediante a ponderação. Princípios são mandados de otimização que devem ser aplicados para melhor atender à necessidade da sociedade. Para avaliar qual princípio seria, no caso concreto, o mais justo, prevê-se a utilização do Princípio da Proporcionalidade e da Razoabilidade como critério da ponderação (*in* KOHN, Edgar P. J.; A solução da colisão de princípios e conflito de regras. Boletim Jurídico: 2011), o qual tem o condão de moldar o alcance dos princípios em discussão, para encontrar a solução mais benéfica para tratamento do objeto analisado.’

14.62. Os princípios mencionados no citado relatório que estavam aparentemente em choque eram o princípio da busca pela competitividade na licitação e o da proteção da concorrência e defesa dos usuários no setor regulado. Após comentar sobre a ponderação de princípios nos termos transcritos, a unidade técnica destacou que ‘a licitação não se constitui um fim em si mesma, mas apenas em meio necessário para se obter de forma transparente e isonômica a proposta mais vantajosa para a sociedade’. Essa observação se mostra bastante pertinente ao se proceder à citada ponderação no caso ora em exame.

14.63. Segundo o autor referido no trecho do relatório que antecedeu o Acórdão 3.005/2020-TCU-Plenário, destacado anteriormente, o princípio da proporcionalidade como critério de ponderação leva em conta três máximas, cuja análise deve ser realizada em cada caso concreto para se estabelecer uma precedência condicionada entre os princípios, uma vez que não existe precedência absoluta de um princípio sobre o outro.

‘Alexy mesmo não indica critérios ‘segundo os quais fosse possível avaliar a adequação de um enunciado de preferência’. Mas ele indica as máximas da proporcionalidade. A ponderação é feita pelo Princípio da proporcionalidade, e este contém três máximas, que sempre devem ser observadas. Estas máximas são: a adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito. Adequação significa que as medidas tomadas estão aptas para atingir o fim desejado. Necessidade significa verificar se a medida tomada é a menos gravosa para alcançar os fins desejados, e a proporcionalidade em sentido estrito é a análise se as vantagens superam as desvantagens.’

Na colisão de Princípios se pondera os Princípios em colisão. No caso concreto será analisado se a aplicação de ambos os Princípios é adequado e necessário, e se realmente for, será analisada, a proporcionalidade em sentido estrito. Assim por exemplo em casos de colisão do Princípio do Direito à Imagem com o direito à liberdade de imprensa, muitas vezes já se pode constatar que a transmissão da Imagem não é a medida menos gravosa para atingir o fim ‘informar a população’. Poder-se-ia se limitar a apenas mencionar o nome, ou narrar o fato. Nestes casos, nem sequer há colisão de Princípios, porque o invocado Princípio da liberdade de imprensa não passa no critério da necessidade.

Alexy conclui, que ‘para Princípios, só será decisiva a dimensão do peso, e isso segundo as respectivas

circunstâncias especiais de cada caso’.

Não pode existir uma precedência absoluta entre os Princípios, esta necessariamente depende da ponderação no caso concreto, ou seja, no conflito de Princípios, o Juiz pondera em cada caso, conforme as circunstâncias, qual Princípio deve prevalecer. Neste aspecto, conclui Prieto Sanchis, que o conflito de Princípios se resolve pela ponderação, avaliando as circunstâncias do caso concreto, estabelecendo entre os Princípios uma precedência condicionada, porque se fosse estabelecida uma precedência absoluta, estaria se formulando uma regra, que num Princípio é inadmissível, justamente porque, para estabelecer uma precedência absoluta se deveria poder prever todos os casos possíveis, de colisão de Princípios e aceitar como universalmente aceito em todos eles a precedência do Princípio, a qual foi atribuída a precedência absoluta.

Se há uma única exceção, não se pode falar em precedência absoluta. Como esta previsão é impossível, não pode haver precedência absoluta de um Princípio sobre outro.’

(KOHN, Edgar. A Solução da colisão de princípios e conflito de regras. Boletim Jurídico, Uberaba/MG, a. 14, 752. Disponível em <https://www.boletimjuridico.com.br/artigos/teoria-geral-do-direito/2146/a-solucao-colisao-principios-conflito-regras->.)

14.64. Fazendo a ponderação entre os princípios da legalidade e da eficiência, em colisão no caso em apreço, na forma indicada, e considerando que a licitação não se constitui um fim em si mesma, conforme observado no relatório do acórdão acima mencionado, pode-se dizer que não é necessária a aplicação do princípio da legalidade. Por esse princípio, as alterações contratuais efetuadas não seriam permitidas, uma vez que ultrapassaram os limites dos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei 8.666/1993. Contudo, caso essas alterações não tivessem sido realizadas e o contrato tivesse sido rescindido, com a realização de nova licitação e contratação, o fim desejado (a conclusão da obra) seria alcançado por meio de medida mais gravosa. O princípio da eficiência, então, tem precedência sobre o princípio da legalidade no caso da construção do Berço 108.

14.65. Portanto, o método da ponderação de princípios, quando utilizado no caso dos presentes autos, leva à mesma conclusão já alcançada, de que os argumentos dos recorrentes devem ser considerados, ainda que parcialmente.

CONCLUSÃO

15. De todo o exposto, conclui-se que, embora o Tribunal tenha reconhecido que o projeto era deficiente, as alterações promovidas tinham que observar os limites fixados nos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei 8.666/1993, pois, tratando-se da aplicação de recursos financeiros federais repassados à Emap, os gestores deveriam observar a jurisprudência do TCU sobre o tema.

15.1. A ausência de má-fé dos recorrentes, a inoccorrência de dano ao erário e o fato de que a obra tenha sido concluída por um valor abaixo do previsto e atendido aos fins contratados não elidem a irregularidade apontada. Além disso, não prosperam as alegações dos recorrentes quanto ao não conhecimento da jurisprudência do TCU sobre o assunto, ou acerca da aplicação, ao caso concreto, de entendimentos isolados que fizeram exceção à jurisprudência desta Corte já consolidada sobre a matéria.

15.2. Também não se sustenta o argumento de que os aditivos tiveram o aval da área jurídica e, portanto, não lhes caberia responsabilidade pela sua celebração. A responsabilidade dos gestores pela aprovação de termo aditivo, com parecer jurídico favorável, que infrinja o disposto no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993, não pode ser afastada quando a sua conduta concorreu para a ocorrência da irregularidade aventada.

15.3. Contudo, em relação às alegações que dizem respeito ao atendimento dos pressupostos da Decisão 215/1999-TCU-Plenário para que fosse admitida a extrapolação dos limites estabelecidos na Lei 8.666/1993, entende-se que, assim como os demais pressupostos tidos como satisfeitos no voto condutor do acórdão recorrido, os pressupostos constantes dos itens ‘a’, ‘c’ e ‘f’ da referida decisão, considerados pendentes pelo Relator, também foram preenchidos.

15.4. No caso concreto, a complexidade da obra já permite concluir que a rescisão contratual e a posterior realização de certame licitatório implicariam elevados custos para a Administração, o que torna aceitável a argumentação dos recorrentes quanto ao cumprimento do primeiro requisito da Decisão 215/1999-TCU-Plenário (não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores àqueles oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório).

15.5. Quanto ao item ‘f’ (restar demonstrado, na motivação do ato de alteração do contrato, que as consequências da rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação, importariam sacrifício insuportável ao interesse público a ser atendido pela obra ou serviço, inclusive quanto à sua urgência e



emergência), também consideram-se válidos os argumentos dos recorrentes, estando claros os prejuízos decorrentes da rescisão do contrato e da interrupção da obra e que a sua continuidade era a melhor opção para a Administração.

15.6. Igualmente, ante o fato de que os recorrentes não participaram da aprovação do projeto executivo e da magnitude das dificuldades enfrentadas na execução da obra em razão das falhas de projeto, as alegações dos recorrentes relacionadas ao item 'c' da Decisão 215/1999-TCU-Plenário (decorrer de fatos supervenientes que impliquem dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial) devem ser acatadas, na linha do voto revisor do Ministro Raimundo Carreiro.

15.7. Assim, tendo em vista o atendimento das condições previstas na citada decisão a fim de que se permita a extrapolação dos limites constantes da Lei 8.666/1993, assiste razão aos recorrentes, ao menos em parte. A mesma conclusão é obtida quando se pondera os princípios aparentemente em conflito no caso ora tratado, quais sejam o princípio da legalidade e o princípio da eficiência. Isso porque, tomando por base o princípio da proporcionalidade, verifica-se que, na situação em análise, o princípio da eficiência tem preponderância condicionada sobre o princípio da legalidade, haja vista que este último não preenche o critério da necessidade.

15.8. Dessa forma, não obstante os recorrentes não tenham logrado êxito em demonstrar a pertinência de todos os seus argumentos, os recursos ora em exame merecem ser providos, com a reforma do Acórdão 781/2021-TCU-Plenário, eximindo os recorrentes das multas que lhe foram aplicadas.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

16. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise dos pedidos de reexame interpostos por Astrogildo Fraguglia Quental (peça 205), Amália Carvalho Felix (peça 209) e Carlos Eduardo de Carvalho Gomes (peça 219) contra o Acórdão 781/2021-TCU-Plenário (peça 177), propondo-se, com fundamento nos art. 48 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 286 do Regimento Interno/TCU:

a) conhecer dos recursos de Astrogildo Fraguglia Quental, Amália Carvalho Felix e Carlos Eduardo de Carvalho Gomes e, no mérito, dar-lhes provimento, de modo a tornar sem efeito as multas aplicadas no item 9.4 do acórdão recorrido; e

b). comunicar a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte aos recorrentes, à Emap e ao Ministério da Infraestrutura.”

É o relatório.

VOTO

Em julgamento, pedidos de reexame interpostos por Amália Carvalho Felix, Astrogildo Fraguglia Quental e Carlos Eduardo de Carvalho Gomes contra o Acórdão 781/2021-TCU-Plenário, por meio do qual o Tribunal julgou auditoria realizada nas obras do Berço 108 do Porto de Itaquí, no Maranhão, e, no que interessa aos recorrentes, aplicou-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 8 mil para Astrogildo Fraguglia Quental e de R\$ 5 mil para os demais recorrentes.

2. A irregularidade que ensejou a sanção aos responsáveis foi a celebração de aditivos contratuais extrapolando os limites previstos no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993, considerando a vedação à compensação entre acréscimo e supressões, conforme jurisprudência consolidada deste Tribunal.

3. Nesta oportunidade, os recorrentes alegam, em síntese, que:

a) o vício seria do projeto e os aditivos firmados visavam consertar as suas falhas, a fim de que a obra fosse concluída, dada a sua importância para a economia nacional e para o comércio internacional;

b) não teria havido má-fé dos responsáveis, que agiram no interesse da Administração;

c) não teria ocorrido dano ao erário, a obra teria sido realizada por valores inferiores aos estimados inicialmente e o objeto licitado não teria sido desvirtuado;

d) a Gerência Jurídica teria dado aval para a aprovação dos aditivos, não tendo feito nenhum alerta sobre o entendimento do TCU acerca do limite de 25% de alteração do contrato, de



modo que não se podia exigir outra conduta dos responsáveis; e

e) os pressupostos previstos na Decisão 215/1999-TCU-Plenário para que fosse admitida a extrapolação dos limites estabelecidos na Lei 8.666/1993 teriam sido todos atendidos.

4. Após examinar as razões recursais, a Secretaria de Recursos (Serur) concluiu que foram trazidos argumentos capazes de aplicar ao caso os requisitos da Decisão 215/1999-TCU-Plenário, sendo suficientes para alterar a deliberação recorrida. Por essa razão, propõe o conhecimento e o provimento do apelo recursal, de modo a tornar sem efeito as multas aplicadas aos recorrentes.

5. Preliminarmente, ratifico o despacho exarado no sentido de que os presentes recursos merecem ser conhecidos, porquanto preenchem os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, parágrafo único, 33 e 48 da Lei 8.443/1992.

6. Quanto ao mérito, acompanho a proposta da secretaria especializada no sentido de dar provimento aos recursos. Adoto, contudo, fundamentos parcialmente diversos daqueles expostos na análise transcrita no relatório precedente, conforme discorro a seguir.

7. A análise da Serur concluiu que a celebração dos aditivos poderia estar amparada pela Decisão 215/1999-TCU-Plenário, que permite excepcionalmente a extrapolação dos limites estabelecidos no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993, desde que satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos:

“I - não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório;

II - não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado;

III - decorrer de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial;

IV - não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos;

V - ser necessárias à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes;

VI - demonstrar-se - na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual que extrapole os limites legais mencionados na alínea "a", supra - que as consequências da outra alternativa (a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação) importam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pela obra ou serviço, ou seja gravíssimas a esse interesse; inclusive quanto à sua urgência e emergência;”

8. Concordo que a situação do contrato das obras do Berço 108 do Porto de Itaqui poderia satisfazer quase todos os requisitos da Decisão 215/1999, com exceção do item III acima listado.

9. Para se analisar a questão, é preciso lembrar que as alterações contratuais foram decorrentes de projeto deficiente e de problemas de planejamento, principalmente o aumento do quantitativo de perfuração em rocha, a alteração do local do canteiro de obras e do embarcadouro provisório e a extensão do prazo da obra. O projeto executivo deficiente foi, inclusive, um dos achados do relatório de auditoria.

10. Em vista disso, a Serur ponderou que os recorrentes não teriam sido os responsáveis pela aprovação do projeto executivo, o que afastaria a culpa deles em relação à análise do quesito III. A unidade instrutora também considerou que não havia certeza se as dificuldades advindas das falhas de projeto poderiam ser previsíveis. Sendo assim, entendeu satisfeitas as condições da Decisão 215/1999.

11. Discordo dessa análise, pois entendo que a verificação do atendimento aos pressupostos da Decisão 215/1999 deve ser realizada de forma objetiva em relação à situação fática encontrada. Assim, no tocante ao item III da decisão, é desnecessário avaliar a responsabilização em relação ao projeto deficiente. O que importa, no caso, é verificar se as alterações contratuais são decorrentes de fatos supervenientes que impliquem em dificuldades não previstas ou imprevisíveis. Já a responsabilidade pela aprovação de projeto executivo deficiente foi objeto de outro achado de auditoria, para o qual



também foram propostas audiências, mas não se apenou nenhum responsável no Acórdão 781/2021-TCU-Plenário.

12. No que tange à possibilidade de deficiências de projeto se enquadrarem no item III da Decisão 215/1999, destaco que a jurisprudência deste Tribunal é contrária a essa hipótese. Transcrevo, a seguir, decisões que ilustram esse entendimento (grifos acrescidos):

“9.1.2. **a utilização das deficiências do projeto executivo** como fato ou condição excepcional capaz de justificar aditivos que ultrapassem os limites instituídos pelo art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993 **afronta a jurisprudência desta Corte de Contas**, materializada nos Acórdãos 1.910/2012, 34/2011 e 1.033/2008, todos do Plenário do TCU;” (Acórdão 1.984/2021-TCU-Plenário, rel. Min. Augusto Nardes)

“9.1.3. atente para a necessidade de observância dos limites fixados pelos §§ 1º e 2º do art. 65 da Lei nº 8.666, de 1993, devendo observar, também, que, ainda que seja possível a eventual compensação entre os acréscimos e as supressões nos termos do Acórdão 1536/2016-TCU-Plenário, **as deficiências ou as omissões nos projetos básico ou executivo, por si, não se configurariam como condição excepcional ou superveniente capaz de permitir o enquadramento do correspondente termo aditivo no precedente gerado pela Decisão 215/1999-TCU-Plenário;**” (Acórdão 2.554/2017-TCU-Plenário, rel. Min. Subst. André Luís de Carvalho)

“Na iminência de ultrapassar o limite instituído no art. 65, §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993, e ausentes os pressupostos inscritos na Decisão-TCU 215/1999, caberia aos gestores providenciar nova contratação, em tempo hábil para tal. **Os responsáveis pela execução contratual não podem se escudar em um projeto básico falho como guarida para infringência dessa norma legal;** sob pena de esquiva do regular processo licitatório, por alteração relevante do objeto contratado.” (Voto do Acórdão 1.910/2012-TCU-Plenário, rel. Min. Valmir Campelo)

13. Sendo assim, não se pode dar provimento aos recursos sob o argumento de que os aditivos firmados atenderiam aos pressupostos da Decisão 215/1999. Por outro lado, cabe ainda avaliar a culpabilidade dos recorrentes em relação à conduta por eles praticada.

14. Vale ressaltar que as alterações promovidas à Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (Lindb) por meio da Lei 13.655/2018 positivaram importantes balizas para a responsabilização de gestores públicos, dentre as quais destaco:

“Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente.

(...)

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.”

15. Levando em consideração essas disposições da Lindb, um primeiro aspecto a se analisar são as dificuldades reais dos gestores e as circunstâncias práticas relacionadas às suas condutas.

16. O achado de auditoria que ensejou a audiência dos recorrentes apontou que os aditivos ao Contrato 33/2012/00-Emap resultaram em acréscimos de 44,22% ao valor original do ajuste. Conforme tabela constante do voto da deliberação recorrida, é possível calcular que o primeiro termo aditivo representou acréscimo de 24,24%, o segundo termo aditivo, acréscimo de 11,23%, e o quarto termo aditivo, acréscimo de 8,75%. Sendo assim, ao celebrar o primeiro aditivo, o limite legal de alterações ainda não havia sido extrapolado.

17. O segundo aditivo, que efetivamente inaugurou a ocorrência da irregularidade em análise, foi celebrado em 17/6/2014. Nessa época, o contrato já contava com mais de 60% de execução, conforme boletim de medição do mês de fevereiro de 2014 (peça 142, p. 21). Os responsáveis

alegaram que, devido às particularidades dos serviços portuários, caso houvesse a interrupção do contrato, os serviços poderiam ser perdidos em razão da força da maré.

18. É possível observar, a partir dos pareceres que embasaram o segundo termo aditivo (peça 34), que as alterações eram necessárias para a execução das estacas de fundação, que estavam apresentando dificuldades de cravação e necessitavam de aprimoramento no sistema de escoramento. Nesse contexto, é razoável admitir que os serviços que estavam sendo executados dentro do mar apresentariam grandes riscos de serem perdidos caso houvesse a interrupção devido à impossibilidade de aditamento contratual. O mesmo raciocínio pode ser aplicado à situação do quarto termo aditivo, celebrado em 9/12/2014, que aditivou os quantitativos de perfuração em rocha.

19. Outro aspecto que impunha dificuldades à decisão dos gestores era a possibilidade de elevadas indenizações à empresa contratada pelos equipamentos já mobilizados, no caso de uma rescisão contratual. Isso porque a natureza dos serviços demandava o afretamento de embarcações, balsas e equipamentos pesados, de difícil disponibilidade no mercado. O voto revisor do Ministro Raimundo Carreiro enfatizou essa questão, por ocasião da deliberação do acórdão recorrido, propondo o acolhimento das razões de justificativa dos responsáveis.

20. Em relação aos critérios dispostos no § 2º do art. 22 da Lindb, cabe observar que os aditivos contratuais não causaram prejuízo ao erário, tendo por objetivo a otimização do projeto e o atendimento ao interesse público. Ademais, no que concerne aos antecedentes dos gestores, nenhum deles já foi sancionado pelo Tribunal após o trânsito em julgado de uma decisão. Apenas o recorrente Astrogildo Fraguglia Quental teve outra multa aplicada pelo Tribunal (Acórdão 2.202/2006-TCU-Plenário), a qual foi posteriormente tornada insubsistente (Acórdão 330/2008-TCU-Plenário).

21. Por fim, ainda que a vedação à compensação entre acréscimos e supressões estivesse consolidada na jurisprudência do TCU, segundo os Acórdãos 749/2010, 2.819/2011 e 2.059/2013, todos do Plenário, tratava-se de matéria relativamente recente quando da realização dos aditivos, celebrados em 2014. Considerando que os responsáveis eram gestores de uma empresa pública do estado do Maranhão, portanto com menor contato com a jurisprudência desta Corte de Contas, e que atuaram baseados em pareceres jurídicos, julgo que não atuaram cometendo erro grosseiro.

22. Feitas essas considerações, entendo que se deve conhecer e dar provimento aos presentes recursos, tornando sem efeito as multas aplicadas aos recorrentes.

23. Ademais, embora o responsável Luiz Carlos Fossati não tenha interposto pedido de reexame, julgo que as análises aqui empreendidas se aproveitam a ele, já que sua conduta foi assinar os termos aditivos, da mesma forma que Astrogildo Fraguglia Quental. Cabe ressaltar que o mencionado responsável ainda não foi devidamente cientificado do acórdão que lhe aplicou multa, nem dos despachos que admitiram o processamento dos presentes recursos (peças 194, 207, 220, 222, 235, 236, 238 e 244). De toda forma, nos termos do art. 281 do Regimento Interno do TCU, já cabe tornar sem efeito a multa aplicada a Luiz Carlos Fossati por meio do Acórdão 781/2021-TCU-Plenário.

24. Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1385/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 007.334/2016-8.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame (Relatório de Auditoria)
3. Recorrentes: Amália Carvalho Felix (713.238.991-20); Astrogildo Fraguglia Quental (010.513.538-07); Carlos Eduardo de Carvalho Gomes (242.199.166-87).
4. Unidades Jurisdicionadas: Empresa Maranhense de Administração Portuária – Emap; Ministério da Infraestrutura; Secretaria de Portos (extinta).
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.



6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Portuária e Ferroviária (SeinfraPortoFerrovia).

8. Representação legal: Cristiana Muraro Fracari (48.254/OAB-DF), Murilo Queiroz Melo Jacoby Fernandes (41.796/OAB-DF) e outros, representando Astrogildo Fraguglia Quental.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se apreciam pedidos de reexame interpostos por Amália Carvalho Felix, Astrogildo Fraguglia Quental e Carlos Eduardo de Carvalho Gomes contra o Acórdão 781/2021-TCU-Plenário, por meio do qual o Tribunal julgou auditoria realizada nas obras do Berço 108 do Porto de Itaqui, no Maranhão, e, no que interessa aos recorrentes, aplicou-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento nos arts. 33 e 48 da Lei 8.443/1992, conhecer e dar provimento aos pedidos de reexame, de forma a tornar sem efeito as multas aplicadas a todos os responsáveis relacionados no subitem 9.4 do Acórdão 781/2021-TCU-Plenário;

9.2. dar ciência deste acórdão aos responsáveis.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1385-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas (Relator) e Vital do Rêgo.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I - CLASSE - VII - Plenário

TC 010.169/2022-9

Natureza: Representação

Órgão/Entidade: Administração Regional do Senac no Estado da Bahia

Representação legal: Roberto Liporace Nunes da Silva (43665/OAB-DF), representando Modulo Security Solutions S/A.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES EM CONVITE PARA CONTRATAÇÃO DE CONSULTORIA E ASSESSORIA ESPECIALIZADA. SUPOSTA INABILITAÇÃO IRREGULAR. ADOÇÃO DE MEDIDA CAUTELAR. OITIVAS.

RELATÓRIO

Adoto como relatório o despacho que fundamentou a concessão da medida cautelar ora em apreciação (peça 17):

“Trata-se de representação formulada pela empresa Módulo Security Solutions S.A. acerca de possíveis irregularidades no Convite 2/2022, conduzido pela administração regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no estado da Bahia (Senac/BA).



2. O objeto do certame é a contratação de assessoria para adequação do Senac/BA aos requisitos da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) nas áreas jurídica, administrativa e de tecnologia da informação.

3. Aberto o certame em 1º/3/2022, as duas primeiras colocadas foram inabilitadas e o objeto foi adjudicado à empresa Maciel Consultores S/S, terceira colocada, pelo valor de R\$ 178.390,00.

4. A primeira colocada (Módulo Security, representante) havia apresentado proposta no valor de R\$ 49 mil e a segunda colocada (Contego Consultoria Ltda.), no valor de R\$ 60 mil. O motivo para as inabilitações foi a não apresentação de documentos originais ou autenticados.

5. Atualmente, o certame encontra-se em fase recursal contra a habilitação da terceira colocada.

6. Em resumo, a representante alega ter sido indevida a sua inabilitação e traz julgados deste TCU e do judiciário para corroborar seu posicionamento. Requer a adoção de medida cautelar para suspender o certame, o acesso às peças decisórias destes autos, a averiguação dos fatos, a determinação para retorno do processo à fase de habilitação e a manifestação do Ministério Público junto ao TCU.

7. Em sua instrução, a Selog propõe conhecer a representação, deferir o pedido de cautelar sem oitiva prévia, realizar a oitiva do Senac/BA e da empresa Maciel Consultores S/S e realizar diligência junto ao Senac/BA.

8. Concorro com as análises empreendidas pela unidade instrutora (peças 14-16) e as incorporo às minhas razões de decidir.

9. A representação deve ser conhecida, por atender os requisitos constantes no art. 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993 e o art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014.

10. De fato, os documentos constantes nos autos indicam que o único fundamento para a desclassificação das duas primeiras colocadas no certame teria sido a ausência de autenticação nos documentos de habilitação apresentados.

11. Ainda que o edital tenha exigido a apresentação de documentos originais ou cópias autenticadas, a jurisprudência do TCU é no sentido de que o não atendimento a essa exigência deveria ensejar a realização de diligência para correção da falha pelas licitantes, a exemplo dos Acórdãos 988/2022 e 1.211/2021, ambos do Plenário.

12. Não havendo registro nas atas da licitação indicando que essa diligência ocorreu, está configurada a plausibilidade do direito invocado.

13. O perigo da demora está caracterizado em razão de ser iminente a conclusão do certame, o que poderia resultar em contratação substancialmente mais dispendiosa para o Senac/BA.

14. Não está configurado o perigo da demora reverso até o momento, já que não foi possível identificar impacto significativo no funcionamento do Senac/BA que pudesse decorrer de eventual atraso na contratação.

15. Assim sendo, deve-se adotar a medida cautelar pleiteada e realizar as oitivas propostas pela unidade instrutora.

16. Por fim, comento que a realização de oitiva do Ministério Público junto ao TCU em processos de representação não é obrigatória, nos termos do art. 81, inciso II, da Lei 8.443/1992, razão pela qual deve ser indeferido o pedido formulado pela representante nesse sentido.

17. Ante o exposto, DECIDO:

17.1. com fundamento no art. 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993 e o art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, conhecer a representação;

17.2. com fundamento no art. 276 do Regimento Interno do TCU, determinar à administração regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial na Bahia (Senac/BA) que



suspenda, cautelarmente, o andamento do Convite 2/2022 até que este Tribunal delibere sobre o mérito destes autos e, caso algum contrato já tenha sido firmado, abstenha-se de praticar qualquer ato com vistas à sua execução até deliberação definitiva desta Corte;

17.3. com fundamento nos arts. 276, § 3º, e 250, inciso V, do Regimento Interno do TCU, realizar a oitiva do Senac/BA para que, no prazo de 15 (quinze) dias, se pronuncie quanto aos pressupostos da cautelar deferida e acerca dos seguintes pontos referentes ao Convite 2/2022:

17.3.1. inabilitação das primeiras colocadas por motivo meramente formal de falta de apresentação da documentação original ou em cópia autenticada, configurando excesso de formalismo e omissão do poder-dever de diligência (item 7.12 do edital), em prejuízo da finalidade licitatória da obtenção da melhor proposta e contrariando a jurisprudência desta Corte (a exemplo dos Acórdãos 645/2020-TCU-Plenário e 1.211/2021-TCU-Plenário);

17.3.2. urgência e essencialidade da contratação, encaminhando cópia de documentos probatórios correspondentes;

17.3.3. demais informações que julgar necessárias; e

17.3.4. designação formal de interlocutor que conheça da matéria para dirimir eventuais dúvidas, informando nome, função/cargo, e-mail e telefone de contato;

17.4. realizar, nos termos do art. 250, V, todos do Regimento Interno/TCU, a oitiva da sociedade empresária Maciel Consultores S/S (10.757.529/0001-08), para que, no prazo de 15 (quinze) dias, se manifeste, caso queira, sobre os fatos constantes nesta representação;

17.5. considerando a possibilidade de construção participativa das deliberações deste Tribunal, nos termos do art. 14 da Resolução-TCU 315/2020, bem como o previsto nas Normas de Auditoria (NAT) aprovadas pela Portaria-TCU 280/2010, referente aos comentários dos gestores (no que se aplica a representações e denúncias):

17.5.1. solicitar ao Senac/BA, caso queira, no prazo de quinze dias:

17.5.1.1. a apresentação de possíveis ações corretivas que poderão ser tomadas por essa entidade para prevenir ou corrigir os indícios de irregularidades detectados ou remover seus efeitos;

17.5.1.2. na hipótese de serem consideradas insuficientes, pelo TCU, as alternativas apresentadas pela unidade jurisdicionada, a manifestação quanto aos possíveis impactos de determinação para retornar o Convite 2/2022 à fase de habilitação; ou anular o referido certame;

17.5.2. alertar o Senac/BA, com relação à construção participativa de deliberações, de que:

17.5.2.1. a sua manifestação quanto às alternativas para corrigir os indícios de irregularidades verificados e quanto aos impactos das possíveis medidas a serem adotadas pelo TCU será avaliada na proposição de mérito, mas não vincula as decisões desta Corte de Contas, notadamente quando os riscos decorrentes de sua adoção e/ou da manutenção de situação irregular não se coadunarem com o interesse público que se pretende tutelar;

17.5.2.2. a ausência de manifestação no prazo estipulado não impedirá o andamento processual, podendo o TCU vir a prolatar decisão de mérito, caso haja elementos suficientes que caracterizem afronta às normas legais e/ou possibilidade de ocorrência de prejuízos à Administração; e

17.5.2.3. a ausência de manifestação não será considerada motivo de sanção;

17.6. encaminhar cópia deste despacho e da instrução à peça 14 ao Senac/BA e à empresa Maciel Consultores S/S (10.757.529/0001-08) para subsidiar suas manifestações;

17.7. dar ciência deste despacho à representante”.

É o relatório.

VOTO

Trata-se de representação formulada pela empresa Módulo Security Solutions S.A. acerca de possíveis irregularidades no Convite 2/2022, conduzido pela administração regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no estado da Bahia (Senac/BA).



2. Em síntese, a representante alega ter sido indevida a sua inabilitação e traz julgados deste TCU e do judiciário para corroborar seu posicionamento. Requer a adoção de medida cautelar para suspender o certame, o acesso às peças decisórias destes autos, a averiguação dos fatos, a determinação para retorno do processo à fase de habilitação e a manifestação do Ministério Público junto ao TCU.

3. A partir das razões de decidir apresentadas no despacho transcrito no relatório precedente, adotei a medida cautelar sugerida, determinando a realização de oitiva.

Ante o exposto, com fundamento no art. 276, § 1º, do Regimento Interno do TCU, VOTO por que seja adotada a decisão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1386/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 010.169/2022-9.
2. Grupo I – Classe de Assunto: VII – Representação
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Unidade Jurisdicionada: Administração Regional do Senac no Estado da Bahia.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).
8. Representação legal: Roberto Liporace Nunes da Silva (43665/OAB-DF), representando Módulo Security Solutions S/A.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela empresa Módulo Security Solutions S.A. acerca de possíveis irregularidades no Convite 2/2022, conduzido pela administração regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no estado da Bahia (Senac/BA),

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão plenária, ante as razões expostas pelo, em:

9.1. com fulcro no art. 276, **caput**, do Regimento Interno/TCU, referendar a medida cautelar adotada pelo relator por meio do despacho contido na peça 17 destes autos, transcrito no Relatório que precede este acórdão, bem como as medidas acessórias constantes no mencionado despacho;

9.2. encaminhar cópia desta deliberação à Administração Regional do Senac no Estado da Bahia, à empresa Maciel Consultores S/S e à representante.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.
11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1386-22/22-P.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas (Relator) e Vital do Rêgo.
 - 13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
 - 13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO II – CLASSE I – Plenário

TC 040.033/2020-1

Natureza: Embargos de Declaração (Acompanhamento)



Embargante: Ministério da Educação.

Representação legal: Advocacia-Geral da União (26.994.558/0001-23).

SUMÁRIO: QUARTO ACOMPANHAMENTO DO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – PNE 2014-2024. DIFICULDADES NO ATINGIMENTO DAS METAS PREVISTAS. AGRAVAMENTO DA SITUAÇÃO EM DECORRÊNCIA DA PANDEMIA DE COVID-19. DEFICIÊNCIAS NO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E NA GESTÃO DE RISCOS DO MEC. INTEMPESTIVIDADE E FRAGILIDADE NA COORDENAÇÃO DE AÇÕES JUNTO AOS ENTES SUBNACIONAIS. AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES SUFICIENTES PARA SUBSIDIAR A TOMADA DE DECISÕES ESTRATÉGICAS. RECOMENDAÇÕES. PEDIDO DE REEXAME. AUSÊNCIA DE SUCUMBÊNCIA. NÃO CONHECIMENTO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AUSÊNCIA DE CONTRADIÇÃO, OBSCURIDADE OU OMISSÃO. CONHECIMENTO E REJEIÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos pelo Ministério da Educação (peça 100) em face do Acórdão 509/2022-TCU-Plenário (peça 95), por meio do qual o Tribunal não conheceu do pedido de reexame anteriormente interposto pelo embargante contra o Acórdão 2.620/2021-TCU-Plenário (peça 68). Por intermédio desse *decisum* o TCU proferiu recomendações ao embargante relacionadas ao Plano Nacional de Educação – PNE 2014-2024.

2. Ciente do teor do Acórdão 509/2022-TCU-Plenário em 18/3/2022 (peça 96), o Ministério da Educação opôs os presentes embargos em 29/3/2022, tempestivamente, portanto.

3. Nesta oportunidade, o embargante alega que a deliberação recorrida estaria eivada de omissão a respeito dos argumentos apresentados no pedido de reexame, em especial as medidas adotadas pelo Ministério da Educação relacionadas ao Plano Nacional de Educação.

4. Diante da relevância das questões aduzidas, o embargante finaliza o expediente com o seguinte pedido:

“Diante de todo o exposto, a União requer o conhecimento e acolhimento dos embargos de declaração para fins de que, após recebidos em seu efeito suspensivo, nos termos do § 3º, do art. 287 do RITCU, **sejam conferidos efeitos modificativos**, para, **suprindo-se a omissão referente à apreciação aos dispositivos legais e regulamentares acerca da competência dos órgãos da Presidência da República, excluir as conclusões de que houve omissão ou falta de protagonismo por parte do Ministério da Educação e, consequentemente, retirar as recomendações realizadas**, considerando a realidade das ações já realizadas pelo MEC.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de embargos de declaração opostos pelo Ministério da Educação em face do Acórdão 509/2022-TCU-Plenário, por meio do qual o Tribunal não conheceu do pedido de reexame anteriormente interposto contra o Acórdão 2.620/2021-TCU-Plenário. Por intermédio desse *decisum* o TCU proferiu recomendações ao embargante relacionadas ao Plano Nacional de Educação – PNE 2014-2024.

2. Nesta oportunidade, o embargante alega que a deliberação embargada estaria eivada de omissão quanto aos argumentos apresentados no pedido de reexame, em especial as medidas adotadas pelo Ministério da Educação relacionadas ao Plano Nacional de Educação, conforme exposto no relatório precedente.

II

3. Satisfeitos os requisitos atinentes à espécie, os presentes embargos devem ser conhecidos, com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992.



4. Dito isso, não vislumbro a omissão ventilada.
 5. Verifico que o embargante faz confusão entre o conteúdo do juízo de admissibilidade e do juízo de mérito. Explico.
 6. No caso, a suposta omissão estaria, segundo o embargante, relacionada aos argumentos de mérito apresentados no pedido de reexame, os quais não teriam sido analisados na decisão embargada. Ocorre, contudo, que a decisão embargada não conheceu do pedido de reexame, nos termos do art. 48 da Lei 8.443/1992 e do art. 282 do Regimento Interno/TCU. Não houve, portanto, um juízo de mérito, mas tão somente de admissibilidade, diante da ausência do interesse recursal.
 7. O interesse recursal deve ser analisado segundo o binômio necessidade e utilidade.
 8. Por utilidade, o interesse de recorrer está relacionado à possibilidade de se obter uma decisão mais favorável do que a proferida, analisando-se, para tanto, a sucumbência. Por necessidade entende-se que o recurso deva ser um meio necessário para obtenção da vantagem pretendida.
 9. Ou seja, haverá interesse quando, do ponto de vista prático, a modificação da decisão puder proporcionar ao recorrente algum proveito (utilidade) que restará inviabilizado se a decisão permanecer como se encontra (necessidade).
 10. Diante desses elementos se conclui que o interesse em recorrer deve ser aferido em função da parte dispositiva da decisão, e não de seus fundamentos, os quais não ficam cobertos pela coisa julgada. Conclui-se também que não haverá interesse recursal, por não haver sucumbência, de decisão que veicula recomendações e alertas ou que dá mera ciência de irregularidades, porquanto não causam danos à esfera jurídica dos interessados e responsáveis.
 11. O entendimento que ora adoto se coaduna com a jurisprudência selecionada desta Corte:
“As recomendações expedidas pelo TCU têm caráter informativo, colaborativo e não coercitivo, não impõem qualquer sucumbência aos seus destinatários, razão por que inexistente interesse recursal em desconstituí-las.” (Acórdão 8.528/2017-TCU-Primeira, de minha relatoria)
“A expedição de recomendação não gera qualquer sucumbência, ante seu caráter não impositivo, ausente, pois, interesse recursal em desconstituí-la.” (Acórdão 207/2007-TCU-Plenário, rel. Ministro Aroldo Cedraz)
 12. Esse entendimento constou também do fundamento da decisão embargada:
“Considerando que a expedição de recomendações por parte do TCU, não dotadas de caráter impositivo, regra geral, não tem o condão de gerar sucumbência aos seus jurisdicionados, como já decidiu esta Corte de Contas (Acórdãos 2.895/2009-TCU-Plenário, 2.112/2005-TCU-Primeira Câmara, 1.103/2008-TCU-Segunda Câmara e 8.528/2017-TCU-Primeira Câmara);
Considerando a ausência do caráter mandamental das recomendações sob exame, dada sua natureza meramente colaborativa (art. 2º, inc. III, e art. 11 da Resolução-TCU 315/2020);
Considerando que eventuais objeções à implementação das medidas ou a arguição de meios alternativos de alcançar o mesmo fim poderão ser apresentadas no respectivo processo de monitoramento, ocasião em que o órgão jurisdicionado poderá, novamente, discutir as conclusões da fiscalização com a unidade instrutora de origem, em respeito à dialética, promovendo-se o aperfeiçoamento da atividade administrativa e, se for o caso, do próprio entendimento desta Corte de Contas;”
 13. No caso, o próprio embargante reconhece a inexistência de falha na decisão embargada quando afirma que o objetivo do recurso não é “alterar o entendimento adotado no Acórdão 509/2022-TCU-Plenário”, mas sim “reconhecer que houve omissão na análise nos pontos ali elencados, omissão esta que influenciou nas conclusões de que houve falhas, omissões e falta de protagonismo por parte do Ministério da Educação”.
 14. Não há, portanto, omissão, mas sim o efeito natural do juízo de admissibilidade que, ao verificar a inexistência de um dos requisitos de admissibilidade, não conheceu do pedido de reexame e, por conseguinte, não apreciou o mérito recursal.
 15. De tal modo que, inexistindo quaisquer contradições, obscuridades, omissões ou outros vícios a serem sanados na deliberação atacada, devem ser rejeitados os presentes embargos.
- Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.



ACÓRDÃO Nº 1387/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 040.033/2020-1.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração (Acompanhamento).
3. Embargante: Ministério da Educação.
4. Unidades Jurisdicionadas: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação; Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira; Ministério da Educação.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (Serur); Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEducação).
8. Representação legal: Advocacia-Geral da União (26.994.558/0001-23).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se apreciam embargos de declaração opostos pelo Ministério da Educação em face do Acórdão 509/2022-TCU-Plenário, por meio do qual o Tribunal não conheceu do pedido de reexame anteriormente interposto contra o Acórdão 2.620/2021-TCU-Plenário,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

- 9.1. com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, conhecer e rejeitar os presentes embargos de declaração;
- 9.2. dar ciência deste acórdão ao embargante.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1387-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas (Relator) e Vital do Rêgo.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC-033.719/2020-9.

Natureza: Monitoramento.

Órgãos: Comando do Exército e Ministério da Defesa.

Interessado: Tribunal de Contas da União.

SUMÁRIO: AUDITORIA OPERACIONAL REALIZADA NO COMANDO DO EXÉRCITO – ESTADO-MAIOR DO EXÉRCITO/EME OBJETIVANDO AVALIAR A EFETIVIDADE DA ESTRUTURA DE GESTÃO E CONTROLE DO PROJETO-PILOTO DO SISTEMA INTEGRADO DE MONITORAMENTO DE FRONTEIRAS – SISFRON. MONITORAMENTO DE



RECOMENDAÇÕES EXARADAS POR MEIO DO ACÓRDÃO 543/2016 – PLENÁRIO. DEVIDAMENTE JUSTIFICADO O DESATENDIMENTO DE UMA DAS RECOMENDAÇÕES. CUMPRIMENTO DOS DEMAIS COMANDOS DA DELIBERAÇÃO DO TCU. ARQUIVAMENTO DOS AUTOS.

RELATÓRIO

Trata-se do Monitoramento do Acórdão 543/2016 – Plenário, por meio do qual, em síntese, foi apreciada auditoria operacional no projeto-piloto do Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras (Sisfron), nos autos do TC 025.650/2014-9, tendo sido efetuadas recomendações ao Escritório de Projetos do Exército, ao Estado-Maior do Exército e ao Ministério da Defesa.

2. As recomendações objeto de acompanhamento que estão contidas no aludido **decisum** são as seguintes (peça 90):

“9.1 endereçar as seguintes recomendações:

9.1.1 ao **Escritório de Projetos do Exército (EPEX)** que:

9.1.1.1 condicione a decisão de continuar ou não a expansão do projeto Sisfron para as próximas fases, antes do término do projeto-piloto, à realização de análises que considerem os pontos positivos e negativos envolvidos em cada opção, de modo que a escolha adotada reflita a relação custo-benefício mais favorável ao interesse público, abordando os seguintes aspectos: lições aprendidas em relação a estrutura e processos de gestão, funcionalidade sistêmica dos equipamentos e serviços, custos de desmobilizações e de renovações contratuais, perda de mão-de-obra altamente qualificada, retardos contratuais, histórico orçamentário de aporte de recursos ao projeto, cenário econômico-fiscal, impacto da variação cambial nos custos do projeto, e prejuízos erário e ao projeto provenientes de eventual descontinuidade ou redesenho do projeto;

9.1.1.2 após as análises de reavaliação do Projeto, na forma indicada no subitem anterior, adote medidas visando à realização do Plano de Gerenciamento do Projeto para o Sisfron e os respectivos planos auxiliares, compatíveis com a complexidade, a materialidade dos recursos envolvidos e a duração do projeto Sisfron;

9.1.1.3 avalie a oportunidade e a conveniência da adoção das medidas de controle constantes da Matriz de Riscos de Gestão do Sisfron (peça 68) para reduzir os riscos residuais apontados a níveis de tolerância aceitáveis;

9.1.2 ao **Estado-Maior do Exército – EME** que:

9.1.2.1. implante de sistema informatizado único de gerenciamento de projetos que integre as informações de todos os subprojetos do Sisfron, permita atualizações tempestivas e seja acessível a todos os membros da equipe, resguardados os devidos níveis de acesso;

9.1.2.2 adote medidas para gerenciar a rotatividade dos recursos humanos empregados na gestão e na execução do Sisfron, em razão, principalmente, do longo prazo (cerca de 10 anos) de implantação do projeto;

9.1.3 ao **Ministério da Defesa/MD** que:

9.1.3.1 implemente procedimentos visando à elaboração de normativo estabelecendo modelo de Estudo de Viabilidade de Transferência de Tecnologia (EVTOT) a ser adotado pelos comandos militares, orientando, pelo menos, quanto aos seguintes aspectos: mapeamento da base industrial e tecnológica de defesa (BITD) relacionada às tecnologias que se desejam obter a partir do projeto de desenvolvimento ou de aquisição de equipamento ou sistema de emprego militar, cotejando tal informação com as tecnologias oferecidas ou a serem negociadas no contrato principal; e estimativa de acréscimo contratual em consequência dos acordos de compensação envolvendo transferência de tecnologia;

9.1.3.2 considerando ser da sua responsabilidade, conforme PPA 2016-2019, a implantação dos projetos estratégicos de defesa, avalie a possibilidade de compartilhar com os Comandos Militares os

resultados do presente trabalho, bem como a Matriz de Avaliação de Riscos da Gestão do PEE Sisfron, observando-se o sigilo das informações, com vistas à disseminar as informações relativas a riscos e controles inerentes a projetos estratégicos de defesa e a induzir práticas de gestão com maior probabilidade de sucesso;”

3. Transcrevo, a seguir, com os devidos ajustes de forma, a instrução do Auditor Federal de Controle Externo da Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e da Segurança Pública – SecexDefesa em que o presente feito é analisado (peça 152) e que contou com a anuência do seu corpo dirigente (peça 153):

“4. Preliminarmente, esta unidade técnica identificou a necessidade de suprir lacunas de informações sobre o grau de atendimento das recomendações ora monitoradas, razão pela qual propôs (peça 131):

I – expedir diligência ao Escritório de Projetos do Exército, para que informe:

a) se o projeto-piloto do Programa Sisfron foi concluído, se atingiu o objetivo de demonstrar a viabilidade do programa Sisfron e se está tomada a decisão de continuar a expansão do programa para suas demais etapas;

b) se foram estabelecidos, na forma recomendada no item 9.1.1.2 do Acórdão 543/2016 – Plenário, o Plano de Gerenciamento do Sisfron e os seus respectivos planos auxiliares com abrangência sobre todo o programa e os encaminhe para análise, caso tenham sido implementados, juntamente com os planos de gerenciamento das tranches, mencionados no Ofício 78-EPEX/EME, de 21/1/2021 (peça 129, p. 6), acompanhados de seus anexos;

c) se adotou as medidas de controle constantes da matriz de riscos carreada à peça 68, recomendada no item 9.1.1.3 do Acórdão 543/2016 – TCU – Plenário, e se elas estão consideradas no plano de gerenciamento de riscos mencionado no Ofício 78-EPEX/EME, de 21/1/2021 (peça 129), sem prejuízo da remessa do referido plano para análise;

II – reiterar diligência ao Ministério da Defesa para que encaminhe:

a) a normatização para implantação do Estudo de Viabilidade de Transferência de Tecnologia (EVTOT); e

b) a Diretriz Normativa de Obtenção de Produtos de Defesa e de Sistemas de Defesa do Ministério da Defesa, com os documentos componentes dessa diretriz.

5. Promovidas as diligências propostas por meio do Ofício 29703/2021-TCU/Seproc (peça 134) e 29798/2021-TCU/Seproc (peça 136), a Secretaria-Geral do Ministério da Defesa respondeu por meio do Ofício 15486/AGE/SG-MD (peça 138), apresentando cópia da Portaria 78/GM-MD e seus anexos (peça 139). Já o Escritório de Projetos do Exército (EPEX) apresentou suas respostas às peças 144-150. Todas as respostas serão analisadas adiante.

EXAME TÉCNICO

Respostas do Escritório de Projetos do Exército

6. Segundo o EPEX (peça 148):

a) o projeto-piloto do Programa Sisfron foi concluído e restou demonstrada a viabilidade do programa Sisfron, considerando os diversos exercícios de avaliação técnico-operacional e operações levadas a efeito, tanto do ponto de vista de concepção sistêmica, quanto pelo adequado dimensionamento de recursos necessários para a expansão para as novas fases;

b) a proposta de expansão para as demais fases foi levada à consideração do Conselho Superior de Racionalização e Transformação do Exército (CONSURT), colegiado composto pelos membros do Alto Comando do Exército (ACE), os quais decidiram pela expansão do Programa;

c) o Plano de Gerenciamento do Sisfron e os seus respectivos planos auxiliares com abrangência sobre todo o programa, juntamente com os planos de gerenciamento das tranches, mencionados no Ofício 78-EPEX/EME, de 21/1/2021 (peça 129, p. 6), acompanhados de seus anexos foram encaminhados e juntados à peça 143-147;



d) foram adotadas as medidas de controle constantes da matriz de riscos carregada à peça 68, recomendada no subitem 9.1.1.3 do Acórdão 543/2016 – TCU – Plenário, e estão sendo consideradas no plano de gerenciamento de riscos mencionado no Ofício 78-EPEX/EME, de 21/1/2021 (peça 129);

e) foram encaminhadas tabelas comparativas para resposta ao TCU, apresentando estudo onde se pode observar:

- uma análise entre os valores levantados pelo EPEX, TCU e 2ª Tranche;
- um resumo comparativo entre os valores levantados inicialmente pelo EPEX; apontados pelo TCU; e sua reavaliação na 2ª Tranche. Alguns Riscos não puderam ser avaliados por não constarem igualmente em todas as colunas;
- dois gráficos apontando o aumento do grau de risco em diversos pontos levantados inicialmente pelo EPEX, considerados na 2ª Tranche, em consonância com a avaliação realizada pelo TCU.

e) foram enviados também, como anexos, os planos de gerenciamento de riscos das 1ª e 2ª Tranches, dentro dos respectivos planos de gerenciamento das Tranches;

f) deve-se salientar que, à medida que a execução do Programa avança, são naturais as reavaliações dos riscos inicialmente mensurados, quer pela expertise que se vai alcançando na condução das atividades, quer pela diminuição ou agravamento de um risco levantado;

g) concluiu-se que os riscos levantados foram considerados e evoluídos ao longo do tempo, servindo para mitigar e/ou eliminar os riscos existentes.

Análise

7. Com fundamento nas informações prestadas pelo EPEX, comprovou-se que o projeto-piloto foi concluído e que se atingiu o objetivo de demonstrar a viabilidade do programa Sisfron, tomando-se a decisão de continuar a expansão do programa para suas demais etapas, restando atendida a recomendação contida no subitem 9.1.1.1 do acórdão monitorado.

8. O EPEX também apresentou o plano de gerenciamento do Sisfron e planos auxiliares com incidência sobre todo o programa, bem como os planos relativos às tranches, estes mencionados no Ofício 78-EPEX/EME, de 21/1/2021, p. 6, restando também atendida a recomendação constante no subitem 9.1.1.2 do Acórdão 543/2016 – TCU – Plenário.

9. Também se verificou que o referido Escritório de Projetos adotou as medidas de controle constantes da matriz de riscos carregada à peça 68, as quais estão sendo consideradas no plano de gerenciamento de riscos mencionado na resposta contida na peça 129, atendendo assim a recomendação expedida via subitem 9.1.1.3 do Acórdão 543/2016 – TCU – Plenário.

Respostas do Ministério da Defesa

10. Via Ofício 15486/AGE/SG-MD (peça 138), a Secretaria-Geral do Ministério da Defesa informou que:

a) As Forças Armadas possuem autonomia administrativa, orçamentária e financeira, nos termos da Lei Complementar 97, de junho de 1999;

b) As Forças Armadas possuem necessidades distintas, decorrentes das suas culturas e finalidades diversas, o que resulta em equipamentos e sistemas com características;

c) Todas as aquisições feitas pelas três Forças estão sujeitas a rigorosos processos de seleção e de controle e esses processos vêm sendo constantemente aprimorados ao longo dos últimos anos;

d) Reafirmamos a posição apresentada anteriormente de que o pretendido ‘Estudo de Viabilidade de Transferência de Tecnologia (EVTOT)’ é, na verdade, um processo complexo de avaliação da viabilidade de transferência tecnológica, que envolve não apenas o mapeamento da Base Industrial e Tecnológica de Defesa (BITD), relacionada às tecnologias que se desejam obter a partir do projeto de desenvolvimento ou de aquisição de equipamento ou sistema de emprego militar, mas envolve também o cotejamento das informações com as tecnologias oferecidas;

e) A Portaria Normativa nº 78/GM-MD, de 2 de setembro de 2019, que ‘Aprova a Diretriz de obtenção Conjunta de Produtos de Defesa (PRODE) e de Sistemas de Defesa (SD) para a administração central do Ministério da Defesa e para as Forças Armadas’, estabeleceu os procedimentos necessários para o processo de avaliação da viabilidade de transferência tecnológica, respeitando a autonomia administrativa das Forças Armadas; e

f) Ratifica-se o entendimento anteriormente manifestado de que o **offset** não gera custo para a Contratante, não existindo quaisquer acréscimos contratuais no contrato principal em consequência do Acordo de Compensação, sendo este um documento destacado do Contrato Principal, não caracterizando, assim, objeto do contrato. Vale esclarecer que a valoração do **offset** é feita por meio de multiplicadores, que expressam o grau de interesse do Contratante, viabilizando, ao país demandante, o fomento a sua BID.

Análise

11. Em que pese o MD ter apresentado a Diretriz Normativa de Obtenção de Produtos de Defesa e de Sistemas de Defesa do Ministério da Defesa, com os documentos componentes dessa diretriz, nos termos da Portaria 78/GM-MD, de 2/9/2019, e seus anexos, juntada aos autos à peça 139, verifica-se que não se procedeu a normatização para implantação do Estudo de Viabilidade de Transferência de Tecnologia (EVTOT), como recomendado no subitem 9.1.3.1 do Acórdão monitorado, sob o argumento de que tal estudo envolve processo complexo de avaliação da viabilidade de transferência tecnológica e não apenas o mapeamento da Base Industrial e Tecnológica de Defesa (BITD), relacionada às tecnologias que se desejam obter a partir do projeto de desenvolvimento ou de aquisição de equipamento ou sistema de emprego militar.

12. Assim, o MD, por entender que o EVTOT é um processo complexo que envolve também o cotejamento das informações com as tecnologias que se desejam obter, não atendeu à recomendação constante do subitem 9.1.3.1 do Acórdão 543/2016 – TCU – Plenário, relator Ministro-substituto Marcos Bemquerer Costa.

13. De toda forma, não será proposta qualquer medida adicional em relação a esse assunto, haja vista que há processo pendente de apreciação de mérito, aguardando manifestação do relator, em que ele foi avaliado novamente, com propostas direcionadas ao Ministério da Defesa e ao Comando da Aeronáutica que visam o aprimoramento da gestão de acordos de compensação no âmbito das Forças Armadas.

14. Trata-se do TC 039.879/2020-8, relatório de auditoria integrada realizada para avaliar a transferência de tecnologia no Programa FX-2 do Comando da Aeronáutica, referente à aquisição do caça multiuso Gripen NG, cujo objetivo foi verificar a aderência das condições estabelecidas para o acordo de compensação com as boas práticas de referência, bem como avaliar a efetiva ocorrência da transferência de tecnologia prevista e induzir melhorias dos controles estabelecidos para tratar os riscos que possam comprometer o atingimento dos objetivos traçados.

CONCLUSÃO

15. Os elementos de informação trazidos pelo gestor evidenciam atendimento integral da recomendação inserta no subitem 9.1.1.1 do Acórdão 543/2016 – TCU – Plenário, restando comprovado que o projeto-piloto foi concluído e atingiu o objetivo de demonstrar a viabilidade do programa Sisfron, tendo sido tomada a decisão pelo ACE de continuar a expansão do programa para suas demais etapas.

16. Quanto à recomendação contida no subitem 9.1.1.2 do referido **decisum**, verifica-se que foi atendida, porquanto foi apresentado um plano de gerenciamento do projeto e planos auxiliares para o programa como um todo.

17. Conforme constante da análise das informações relativas ao subitem 9.1.1.3 do Acórdão monitorado, o EPEX adotou as medidas de controle constantes da matriz de riscos carregada à peça 68, as quais estão sendo consideradas no plano de gerenciamento de riscos mencionado na resposta contida na peça 129, atendendo assim a recomendação expedida.

18. Conforme análise expendida na instrução precedente (peça 131), as providências assinaladas pelo Estado-Maior do Exército sobre as recomendações para implantação de sistema informatizado único de gerenciamento de projetos que integre informações dos subprojetos do Sisfron (9.1.2.1) e acerca das ações destinadas a reduzir a rotatividade dos recursos humanos empregados no Sisfron (9.1.2.2) denotam atendimento das recomendações. Conforme esclarecido, já há sistema de gerenciamento de projetos que abarca não só o Sisfron e seus subprojetos, mas todos os demais programas estratégicos do Exército. No que respeita à redução da rotatividade do pessoal envolvido no programa Sisfron, a reposição de ativos movimentados por técnicos de gabarito equivalente e o uso de militares inativos, que não são movimentados, parecem ser os recursos possíveis de serem utilizados nesse caso. Por essas razões, as recomendações dirigidas a esse órgão podem ser consideradas atendidas.

19. O MD, por entender que o Estudo de Viabilidade de Transferência de Tecnologia (EVToT) envolve processo complexo de avaliação da viabilidade de transferência tecnológica e não apenas o mapeamento da Base Industrial e Tecnológica de Defesa (BITD), relacionada às tecnologias que se desejam obter a partir do projeto de desenvolvimento ou de aquisição de equipamento ou sistema de emprego militar, não procedeu à normatização para implantação do EVToT, como recomendado no subitem 9.1.3.1 do Acórdão monitorado, razão pela qual não pode ser considerada atendida.

20. Consoante análise à peça 117, foi considerada atendida a recomendação inserta no subitem 9.1.3.2 do Acórdão 543/2016 – TCU – Plenário.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

21. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se:

a) considerar implementadas as recomendações consignadas nos subitens 9.1.1.1, 9.1.1.2, 9.1.1.3, 9.1.2.1, 9.1.2.2 e 9.1.3.2 do Acórdão 543/2016 – TCU – Plenário;

b) considerar não atendida a recomendação constante do subitem 9.1.3.1 do Acórdão 543/2016 – TCU – Plenário;

c) arquivar o presente processo, nos termos do art. 169, inc. V, do RI/TCU.”

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

1. Trago à apreciação deste Colegiado o Relatório de Monitoramento realizado pela Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e da Segurança Pública– SecexDefesa, por força do que foi determinado no subitem 9.2 do Acórdão 543/2016 – Plenário (de minha relatoria), proferido nos autos do TC-025.650/2014-9, o qual apreciou o Relatório da Auditoria Operacional realizada no Comando do Exército – Estado-Maior do Exército/EME, em atendimento ao Acórdão 3.322/2013 – Plenário (Sessão de Caráter Reservado), prolatado, no âmbito do TC 016.424/2013-1, acerca da organização e da forma como está estruturado o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras – Sisfron.

2. O Sisfron foi concebido com intuito de permitir a coleta, o armazenamento, a organização, o processamento e a distribuição dos dados necessários à gestão da faixa de fronteira terrestre, de modo a viabilizar um monitoramento contínuo e permanente desta parte do território brasileiro. Esse projeto alinha-se às orientações instituídas no Plano Estratégico de Fronteiras do Governo Federal (Decreto 7.496, de 8/6/2011), no que tange à implementação de projetos estruturantes para o fortalecimento da presença estatal na região de fronteira e à atuação integrada dos órgãos de segurança pública, das Forças Armadas e de outras agências governamentais.

3. Para o Exército, o Sistema deverá, além de incrementar a capacidade de monitorar os 16.886 quilômetros da faixa de fronteira (do Rio Grande do Sul ao Amapá), assegurar o fluxo contínuo e seguro de dados entre diversos escalões da Força Terrestre (patrulhas, batalhões, brigadas, divisões, Comandos Militares de Área e Comando de Operações Terrestres), produzir informações confiáveis e

oportunas para a tomada de decisões, bem como atuar prontamente em ações de defesa ou contra delitos transfronteiriços e ambientais, em operações isoladas ou em conjunto com os outros Comandos ou, ainda, em operações interagências, com outros órgãos governamentais, como Polícia Rodoviária Federal, Polícia Federal, Receita Federal do Brasil e Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama).

4. 4. Rememoro que os trabalhos fiscalizatórios empreendidos no âmbito desta Corte de Contas tiveram como objetivo a avaliação da efetividade da estrutura de gestão e do controle do projeto-piloto do Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras – Sisfron, com foco no monitoramento de riscos e da execução do projeto.

5. 5. A equipe da SecexDefesa apontou como principal Achado da fiscalização realizada a incompatibilidade da estrutura e dos processos de gestão do PEE (Projeto Estratégico do Exército) Sisfron com seus atributos de relevância, materialidade, prazo e complexidade, bem como resumiu as conclusões mais relevantes em relação aos riscos associados aos processos de gerenciamento do Sisfron:

6. 5.1. quanto à integração, verificou-se que não há um plano único para o Sisfron, com a descrição clara dos processos necessários para identificar, definir, combinar, unificar e coordenar todas as atividades dos três subprojetos que o compõem, o que, somado à forte departamentalização presente na estrutura do Exército, faz com que cada subprojeto seja executado de forma independente, podendo impactar negativamente no cumprimento dos prazos estabelecidos, nos custos previstos e nos resultados esperados para o projeto;

7. 5.2. em relação ao gerenciamento do escopo do Sisfron, concluiu-se pela sua baixa maturidade, caracterizada pela falta de instrumentos formalizados para monitorar e para rastrear a evolução do projeto, para avaliar o cumprimento das metas estabelecidas e para garantir o atendimento dos requisitos demandados pelas partes interessadas;

8. 5.3 sobre o gerenciamento do tempo, o projeto não possui um cronograma **master**, o que torna o controle de prazos deficiente, sem as atualizações necessárias e sem análise sobre o desempenho do projeto, impossibilitando a tomada de decisões pela gerência com o devido suporte de informações;

9. 5.4 relativamente ao gerenciamento de custos, foi identificada a ausência de processos devidamente formalizados, o que dificulta o controle efetivo da evolução do valor total a ser investido no projeto Sisfron, não permite a análise da sua real viabilidade econômica, bem como o acesso a informações fidedignas e tempestivas que possam ser utilizadas pelo Ministério da Defesa e pelo Comando do Exército nas suas decisões alocativas entre projetos, considerando a sempre presente restrição orçamentária;

10. 5.5 no que diz respeito à qualidade, seu gerenciamento está limitado à gestão individual de cada subprojeto, havendo o risco de não serem atendidos os requisitos de funcionamento de forma integrada, tanto sob o ponto de vista técnico (integração de equipamentos), quanto sob o ponto de vista doutrinário (integração no emprego dos meios à disposição da Força Terrestre);

11. 5.6 no que concerne aos recursos humanos empregados no projeto, não se identificou um plano único, formalizado e amplamente divulgado, que estabeleça papéis e responsabilidades, relações hierárquicas, organogramas, cronograma para mobilização e para liberação de pessoal, identificação de necessidades de treinamento, assim como estratégias para lidar com a alta rotatividade de pessoas no Exército;

12. 5.7 no planejamento das comunicações do Projeto Sisfron não foram adequadamente envolvidos, ou considerados, todos os atores e os interesses que se afiguram relevantes, notadamente no que diz respeito aos agentes externos ao Exército, nem foi estabelecida uma estratégia a ser utilizada para garantir uma comunicação integrada, consistente e regular com todos os envolvidos;

5.8 quanto aos riscos envolvidos, constatou-se que o projeto iniciou sem o amparo em estudos prévios, que permitissem identificar e avaliar qualitativa e quantitativamente os riscos

associados ao empreendimento em sua totalidade, e que ensejassem a elaboração de um plano de respostas a riscos;

13. 5.9 as aquisições do Sisfron não obedecem a um plano baseado em processos pré-definidos capazes de, principalmente, executar e administrar as aquisições do projeto, em sua integralidade, sendo enfatizado que as aquisições de bens e serviços e a execução de obras ocorrem isoladamente em cada subprojeto do Sisfron, por meio de processos pouco integrados; e

14. 5.10 no que se refere à Transferência de Tecnologia, conquanto o Exército elabore, anualmente, o seu Plano de Obtenção de Capacidade Material – PCM, não se identificaram estudos específicos de priorização ou de prospecção da maturidade tecnológica da Base Industrial e Tecnológica de Defesa – BITD brasileira que subsidiassem a transferência de tecnologia que ocorrerá concomitantemente ao Sisfron, havendo o risco de se onerar a execução do projeto com processos de transferência de tecnologia com baixa probabilidade de sucesso.

15. 6. Diante desse contexto, este Plenário acolheu proposta de deliberação de minha autoria no TC-025.650/2014-9, para, mediante o Acórdão 543/2016, recomendar:

“9.1.1 ao **Escritório de Projetos do Exército (EPEX)** que:

9.1.1.1 condicione a decisão de continuar ou não a expansão do projeto Sisfron para as próximas fases, antes do término do projeto-piloto, à realização de análises que considerem os pontos positivos e negativos envolvidos em cada opção, de modo que a escolha adotada reflita a relação custo-benefício mais favorável ao interesse público, abordando os seguintes aspectos: lições aprendidas em relação a estrutura e processos de gestão, funcionalidade sistêmica dos equipamentos e serviços, custos de desmobilizações e de renovações contratuais, perda de mão-de-obra altamente qualificada, retardos contratuais, histórico orçamentário de aporte de recursos ao projeto, cenário econômico-fiscal, impacto da variação cambial nos custos do projeto, e prejuízos erário e ao projeto provenientes de eventual descontinuidade ou redesenho do projeto;

9.1.1.2 após as análises de reavaliação do Projeto, na forma indicada no subitem anterior, adote medidas visando à realização do Plano de Gerenciamento do Projeto para o Sisfron e os respectivos planos auxiliares, compatíveis com a complexidade, a materialidade dos recursos envolvidos e a duração do projeto Sisfron;

9.1.1.3 avalie a oportunidade e a conveniência da adoção das medidas de controle constantes da Matriz de Riscos de Gestão do Sisfron (peça 68) para reduzir os riscos residuais apontados a níveis de tolerância aceitáveis;

9.1.2 ao **Estado-Maior do Exército – EME** que:

9.1.2.1. implante de sistema informatizado único de gerenciamento de projetos que integre as informações de todos os subprojetos do Sisfron, permita atualizações tempestivas e seja acessível a todos os membros da equipe, resguardados os devidos níveis de acesso;

9.1.2.2 adote medidas para gerenciar a rotatividade dos recursos humanos empregados na gestão e na execução do Sisfron, em razão, principalmente, do longo prazo (cerca de 10 anos) de implantação do projeto;

9.1.3 ao **Ministério da Defesa/MD** que:

9.1.3.1 implemente procedimentos visando à elaboração de normativo estabelecendo modelo de Estudo de Viabilidade de Transferência de Tecnologia (EVTOT) a ser adotado pelos comandos militares, orientando, pelo menos, quanto aos seguintes aspectos: mapeamento da base industrial e tecnológica de defesa (BITD) relacionada às tecnologias que se desejam obter a partir do projeto de desenvolvimento ou de aquisição de equipamento ou sistema de emprego militar, cotejando tal informação com as tecnologias oferecidas ou a serem negociadas no contrato principal; e estimativa de acréscimo contratual em consequência dos acordos de compensação envolvendo transferência de tecnologia;

9.1.3.2 considerando ser da sua responsabilidade, conforme PPA 2016-2019, a implantação dos projetos estratégicos de defesa, avalie a possibilidade de compartilhar com os Comandos Militares os

resultados do presente trabalho, bem como a Matriz de Avaliação de Riscos da Gestão do PEE Sisfron, observando-se o sigilo das informações, com vistas à disseminar as informações relativas a riscos e controles inerentes a projetos estratégicos de defesa e a induzir práticas de gestão com maior probabilidade de sucesso;”

7. Nestes autos de Monitoramento, a SecexDefesa compreendeu, em instrução de mérito (peça 152), que as respostas apresentadas pelo gestor eram suficientes para considerar implementadas as recomendações consignadas nos subitens 9.1.1.1, 9.1.1.2, 9.1.1.3, 9.1.2.1, 9.1.2.2 e 9.1.3.2 do Acórdão 543/2016 – Plenário, posicionamento que compartilho com base nas informações encaminhadas pelo Escritório de Projetos e pelo Estado-Maior do Exército, bem como pelo Ministério da Defesa, as quais se encontram transcritas no item 3 do Relatório precedente.

8. Contudo, quanto ao subitem 9.1.3.1. do aludido **decisum**, a unidade técnica apontou seu descumprimento, destacando o fato de que o Ministério da Defesa não procedeu à normatização para implantação do Estudo de Viabilidade de Transferência de Tecnologia (EVToT), conforme recomendado por esta Corte de Contas, por considerar que tal estudo envolvia processo complexo de avaliação da viabilidade de transferência tecnológica e não apenas o mapeamento da Base Industrial e Tecnológica de Defesa (BITD), relacionada às tecnologias que se desejam obter a partir do projeto de desenvolvimento ou de aquisição de equipamento ou sistema de emprego militar.

9. Diante desse contexto, considero que a não implementação dessa recomendação foi uma opção discricionária do Ministério da Defesa devidamente justificada, pois constatada a alta complexidade envolvida, considerou-se não ser viável, nesse momento, a elaboração de uma normatização para implementação de EVToT.

10. Acrescente-se, ainda, que não é o caso de o cumprimento do subitem 9.1.3.1. ser objeto de monitoramento em futuras fiscalizações a serem realizadas no mencionado órgão.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à elevada apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1388/2022 – TCU – Plenário

1. Processo: TC-033.719/2020-9.
2. Grupo: I; Classe de Assunto: V – Monitoramento.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Órgãos: Comando do Exército e Ministério da Defesa.
5. Relator: Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e da Segurança Pública (SecexDefesa).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se analisa o Relatório de Monitoramento realizado pela Secretaria de Controle Externo da Defesa Nacional e da Segurança Pública– SecexDefesa, por força do comando inserto no subitem 9.2 do Acórdão 543/2016 – Plenário, proferido nos autos do TC-025.650/2014-9, que apreciou o Relatório da Auditoria Operacional realizada no Comando do Exército – Estado-Maior do Exército/EME, em atendimento ao Acórdão 3.322/2013 – Plenário (Sessão de Caráter Reservado), prolatado, no âmbito do TC 016.424/2013-1, acerca da organização e da forma como está estruturado o Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras – Sisfron.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:



9.1. considerar cumpridas as recomendações constantes dos subitens 9.1.1.1, 9.1.1.2, 9.1.1.3, 9.1.2.1, 9.1.2.2 e 9.1.3.2 do Acórdão 543/2016 – Plenário;

9.2. considerar justificado o não-atendimento da recomendação constante do subitem 9.1.3.1. do Acórdão 543/2016 – Plenário;

9.3. enviar cópia desta deliberação ao Comando do Exército e ao Ministério da Defesa; e

9.4. arquivar este processo, com fundamento art. 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1388-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa (Relator) e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE VII – Plenário

TC 009.753/2019-2

Natureza: Representação

Unidade: Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. (Trensurb Porto Alegre)

Responsáveis: André Luís Gobbi Vianna (CPF 946.584.630-91), Angélica Meireles de Oliveira, (CPF 018.550.400-00), Daniel Bernardes Ferrer (CPF 883.311.210-15), Eurico de Castro Faria (CPF 335.723.210-34), João Luís Golgo Viana (CPF 315.676.570-87), Josiane Hensel do Canto (CPF 003.827.990-89), Jussandra Rigo (CPF 468.324.590-68), Ricardo Souza Hessel (CPF 395.402.510-87), Rodrigo Pettermann (CPF 933.772.400-63) e Thomaz Ahrends Torelly Bastos (CPF 806.832.580-87)

Representação legal: Carlos Arthur Carapeto de Mambrini (OAB/RS 28.346) e outros, representando Trensurb Porto Alegre; Marina Morena Silva Passos (OAB/MG 19.058) e outros, representando Prumo Engenharia Eireli.

Sumário: REPRESENTAÇÃO. POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NA CONCORRÊNCIA 210/2018. OITIVA DA TRENSURB. DILIGÊNCIA. CONFIRMAÇÃO DA MAIORIA DAS IRREGULARIDADES. DETERMINAÇÃO PARA NÃO RENOVAÇÃO DO CONTRATO. AUDIÊNCIAS. REJEIÇÃO PARCIAL DAS JUSTIFICATIVAS. NÃO APLICAÇÃO DE APENAÇÃO. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução de mérito elaborada no âmbito da SeinfraUrbana (peça 232), transcrita a seguir, a qual recebeu a aprovação dos dirigentes daquela unidade técnica.

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de representação de autoria da empresa Prumo Engenharia Eireli, com pedido de medida cautelar, a respeito de possíveis irregularidades ocorridas na Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. (Trensurb Porto Alegre), relacionadas à Concorrência 210/2018 (peça 4 e peça 54, p. 663-763), publicada no DOU em 13/9/2018 (peça 54, p. 766), visando a “contratação de empresa para prestação de serviços de engenharia de manutenção da via permanente englobando as vias principais, pátios, terminais e desvios, entre os terminais ferroviários da estação Mercado e da estação Novo Hamburgo”.



2. O certame foi do tipo técnica e preço, regido pela Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, com o valor total estimado em R\$ 7.050.557,88, tendo-se sagrada vencedora a empresa Engecom Engenharia e Comércio Ltda.

3. A presente instrução tem por objetivo analisar as respostas às audiências dirigidas aos responsáveis indicados no Acórdão 364/2020-TCU-Plenário.

HISTÓRICO

4. O edital da Concorrência 210/2018 dividiu a licitação em três fases: (1ª) documentação de habilitação, (2ª) proposta técnica e (3ª) proposta de preços.

5. Informou o denunciante que no dia 28 de novembro de 2018 foram abertos os envelopes contendo as propostas técnicas das empresas habilitadas, divulgando-se o resultado do julgamento no dia 17 de janeiro de 2019.

6. Nos termos do art. 109 da Lei 8.666/93, a representante formulou recurso que foi rejeitado pela Comissão Permanente de Licitação (Copel) com base no parecer do setor jurídico, nos seguintes termos (peça 27):

Parecer da área jurídica

No que diz com o carimbo do MTE [Ministério do Trabalho e Emprego] nas fichas de empregados (item 5.3 e subitem do Anexo I do edital), (...) ressalte-se que a todos é facultado, quando do início do procedimento administrativo de licitação, apresentar impugnação aos termos do edital (art. 41, § 1º da Lei nº 8.666/93 e item 4.4 do edital), o que não foi manifestado pela Prumo Engenharia Eireli no momento oportuno, passando a controverter a legalidade dos critérios de proposta técnica apenas agora em sede de recurso ao resultado, o que, no mínimo, representa a preclusão da Representante neste particular. Segundo, ainda que se pudesse fundamentar eventual irregularidade da exigência, tal não é suficiente para macular o procedimento em sua inteireza, porquanto o próprio edital, para fins de pontuação, facultou a exigência em referência, trazendo como alternativa sempre, em todos os cargos, a possibilidade de juntada de cópia da CTPS (vide, exemplificativamente, item 5.3.1.2 do Anexo I do edital), o que, segundo a experiência comum, é diligência simples e fácil de ser atendida pelas licitantes.

7. Alegou o representante que na classificação da proposta técnica recebeu pontuação final de 70 pontos. Contudo, faria jus a 100 pontos, posto que ilegal teria sido a exigência do edital que atribuiria pontuação apenas para fichas de registro de empregados autenticadas pelo Ministério do Trabalho.

8. A Comissão de Licitação teria optado por indeferir o recurso administrativo, aduzindo que a representante poderia ter fornecido cópia das carteiras de trabalho.

9. Dando continuidade ao certame, foi realizada a abertura das propostas de preço no dia 20/2/2019, divulgando-se o resultado no dia 19/3/2019, momento em que a Comissão de Licitação declarou vencedora do certame a empresa Engecom Engenharia, nos seguintes termos:

Julgamento da Comissão Permanente de Licitação

A Comissão concluiu que os critérios de aceitabilidade definidos no edital e projeto básico foram preenchidos e, embora a taxa de BDI [Bonificação de Despesas Indiretas] da licitante ENGECOM seja superior à sugestão do item 8.2 do Projeto Básico (cujo item era sugestivo) o valor global proposto foi menor que o valor de referência e a empresa demonstrou possuir capacidade técnica satisfatória.

(...)

Estando todos os membros de acordo, a licitante ENGECOM ENGENHARIA E COMÉRCIO LTDA com o valor global de R\$ 6.698.579,84 e a pontuação total de 77,88875 foi declarada vencedora do certame.

10. A representante interpôs novo recurso administrativo afirmando que a licitante ora vencedora não cumpriu o previsto no item 8.2 do projeto básico do Edital, denominado “custo”, que determinava, para composição do BDI, a observância da taxa da tabela por tipo de obra do Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário. Foi apresentado BDI de 32,78% (peça34), enquanto, que o Acórdão estabelece que este percentual deve estar entre 19,60% e 24,23%. Aduziu, ainda, que não foi apresentada justificativa para a adoção do BDI fora da faixa preconizada no Acórdão referência em proposta comercial.

11. No mérito, após exame das razões trazidas pela recorrente, a Trensurb se manifestou sem trazer novos argumentos aos que já havia adotado, afirmando tão somente que a posição adotada pela Comissão Permanente de Licitação estava firmemente lastreada na jurisprudência do próprio TCU.

12. Argumentou, o requerente, que se o Edital previa expressamente os percentuais de BDI a serem utilizados, não poderia ter sido dada interpretação mais flexível à proposta de preços apresentada pela empresa

Engecom, pois a comissão de licitação teria desconsiderado o erro da Engecom em virtude de o preço final ter sido menor que o global.

13. A partir de tanto, o representante alegou que foi aplicado formalismo moderado à licitante declarada vencedora, posto que foi classificada mesmo apresentando proposta de preços em desacordo com o definido no Edital, e que de maneira diversa, quando da análise de sua proposta técnica o princípio do formalismo moderado não foi aplicado, pois foram retirados pontos de sua proposta técnica devido à ausência de carimbo do Ministério do Trabalho nas fichas de registro de empregados, exigência essa sem amparo legal, pois a Lei 10.243/2001 que alterou dispositivos da CLT revogou o seu artigo 42 que exigia a autenticação das fichas (peça 22).

14. Segundo a representante essa diferença de postura teria configurado favoritismo a uma das licitantes e direcionamento da licitação.

15. Para reforçar a tese de que houvera um excesso de formalismo na licitação apenas para a Prumo Engenharia, a denunciante alegou, também, que o item 5.3.2.1 do Edital exigiu para pontuação que fosse apresentado coordenador geral da equipe técnica. Para isso, apresentou Atestado de Capacidade Técnica assinado pela própria Trensurb em que constava o nome do funcionário. Contudo, a Comissão de Licitação não teria pontuado esse quesito, alegando não haver a Prumo Engenharia comprovado que atendia a exigência de que o “funcionário precisa trabalhar na empresa e atuar na obra em questão”.

16. Ademais, alegou que, na fase inicial de habilitação requereu a inabilitação da Engecom por ter apresentado o atestado de visita técnica em cópia simples, sem autenticação e sem a via original para comprovar a sua autenticidade. Entretanto a presidente da Comissão de Licitação, Josiane do Canto, teria alegado que seria excesso de formalismo inabilitar a empresa, pois o atestado de visita técnica havia sido emitido pela própria Trensurb (peça 1, p. 24).

17. Argumentou que, na fase de proposta técnica o item 5.2 do anexo I do Edital 210/2018 exige que “caso seja(m) apresentado(s) atestado(s) em nome de profissional de nível superior, deverá(ão) o(s) mesmo(s) vir acompanhado(s) de declaração de ciência e compromisso com a responsabilidade técnica do objeto licitado”.

18. Todavia, na indicação dos profissionais da Engecom, essa empresa não teria informado qual dos 3 engenheiros apresentados atenderia o subitem a.2, qual atenderia o subitem b.1 e qual não seria considerado. A escolha teria partido da própria Comissão de Licitação, que decidiu qual profissional prestaria cada serviço, o que afrontaria o princípio da impessoalidade na Administração Pública.

19. Acrescentou que quando da análise da equipe de supervisores da licitante Engecom, conforme despacho Sevip 0175525 (peça 62, p. 31-34), dos 10 (dez) empregados citados na Proposta Técnica apresentada pela ENGECON (0170680), apenas quatro foram passíveis de pontuação. E que, para a atribuição de pontos neste item, a comissão técnica considerou a definição da Classificação Brasileira de Ocupações compatível com a função Supervisor/Líder de equipe, bem como a experiência específica relacionada na ficha de registro do empregado. Contudo a ficha de registro de empregados apresentada pela Engecom também não trouxera carimbo do Ministério do Trabalho, logo, não poderia ter sido considerada, como foi feito com a requerente.

20. Em seu recurso de 22/1/2019, a Prumo Engenharia informou (peça 22, p. 16) que o funcionário Fernando Dias de Souza da Engecom foi pontuado como “Encarregado I” (peça 19, p. 2), quando o Edital exigia o cargo de “Supervisor” ou “Líder de Equipe” de manutenção de via permanente. Entretanto, a carteira de trabalho desse empregado informa tratar-se de encarregado em construção de edifícios sem mencionar tratar-se de equipe de superestrutura. A única comprovação estaria na sua ficha de registro que não tem carimbo do Ministério do Trabalho, o que constituiria um descumprimento do princípio da isonomia consagrado no *caput* do art. 3º da Lei 8.666/1993, tendo favorecido a Engecom.

21. Por fim, a representante alegou que o atestado 30006/16 da Engecom teria por objeto obras de infraestrutura e superestrutura, sem especificar se isso se refere a serviços de manutenção ou construção de vias férreas ou via permanente, quando deveria ter comprovado serviços compatíveis com o objeto da licitação, conforme prevê o art. 30, inciso II da Lei 8.666/1993, o que poderia reduzir a pontuação da Engecom, confirmando atitude complacente da comissão em relação às falhas documentais dessa empresa.

22. O Despacho do relator (peça 47), Ministro-substituto Augusto Sherman Cavalcanti, aquiesceu com a proposta da Unidade Técnica em promover a oitiva da Trensurb sobre os fatos reputados irregulares e, em relação à proposta da Unidade Técnica de cautelarmente suspender a contratação da Engecom Engenharia até decisão no mérito por este Tribunal, o Relator viu a necessidade de primeiramente caracterizar adequadamente o *periculum in mora* reverso, por meio de diligência requisitando informações pertinentes.

23. Foram expedidas oitivas e diligências à Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S/A, para que fossem esclarecidos os fatos reputados irregulares pelo denunciante, cujas respostas intempestivas foram analisadas na instrução anterior, onde se constatou que os argumentos dos responsáveis em relação aos itens “a”, “b”, “d”, “e”, e “g” da oitiva não ilidiram a questão, e demonstraram falhas que levaram à indevida homologação do certame em favor da empresa Engecom, assim como a resposta ao item “b” da diligência também não ilidiu a questão, pois não se informou que estava em vigor um contrato de manutenção que evitaria prejuízo à operação da via em caso de suspensão cautelar do certame, o que permitiria ao Tribunal avaliar adequadamente o *periculum in mora* reverso.

24. Ademais, o Despacho do Relator (peça 47) também determinou diligência (peça 50), ao gestor para que a entidade trouxesse cópia digital completa do processo de Concorrência 210/2018-Trensurb Porto Alegre, sendo atendido intempestivamente (peças 54 a 63).

25. O rol de responsáveis, a sua conduta e o nexo de causalidade foram explicitados na matriz de responsabilização no apêndice A da instrução anterior (peça 67, p. 20-23).

26. Em decorrência da análise empreendida na unidade técnica do TCU, foi prolatado o Acórdão 364/2020-TCU-Plenário, em 19/2/2020 (peça 70), sob relatoria do Min. Augusto Sherman Cavalcanti, conhecendo da representação e determinando à Trensurb que se abastecesse de prorrogar o Contrato Administrativo 120.11/2019, decorrente da Concorrência 210/2018, bem como adotasse, imediatamente, as medidas necessárias à realização de novo certame com vistas à sua substituição, escoimado as irregularidades ora apuradas. Determinou ainda, que caso mostre-se justificadamente não factível a conclusão da nova contratação dos serviços dentro do prazo de vigência do Contrato Administrativo 120.11/2019, seria admitido sua prorrogação pelo prazo mínimo necessário para a conclusão da nova contratação.

27. Ademais, foi determinada audiência dos responsáveis indicados na instrução, com exceção do presidente da entidade, para apresentar razões de justificativa no prazo de 15 dias (peça 70), a respeito de:

Acórdão 364/2020-TCU-Plenário

(...)

9.3. determinar à SeinfraUrbana, com fundamento no art. 250, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, que promova a audiência dos responsáveis abaixo relacionados, para que apresentem razões de justificativas, no prazo de quinze dias, em razão das seguintes irregularidades ocorridas no âmbito da Concorrência 210/2018:

9.3.1. Irregularidades:

9.3.1.1. recusa de fichas de registro de empregado apresentadas pela Prumo, exigidas no edital para comprovar o vínculo com a empresa, devido à ausência de carimbo do Ministério do Trabalho, sem realizar a diligência saneadora prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, sendo que em relação à empresa vencedora do certame, Engecom Engenharia e Comércio Ltda., as fichas de registro de empregados sem carimbo do Ministério do Trabalho foram aceitas para comprovar a função exercida pelos empregados Fernando Dias de Souza, Ariston Rodrigues da Silva, Haroldo Finamore de Melo e Simael Soares da Costa, configurando-se afronta ao princípio da isonomia previsto no art. 3º da Lei 8.666/1993;

9.3.1.2. não aceitação do atestado de capacidade técnica da Prumo assinado pela própria Trensurb (em 23/5/2018 e 6/7/2018) pouco tempo antes da publicação do edital (em 13/9/2018), alegando não haver comprovação de que o funcionário ainda trabalhava na empresa, sem que se expedisse a diligência saneadora facultada pela lei geral de licitações, sendo que, em contraste, na fase de habilitação a Engecom apresentou o atestado de visita técnica em cópia simples, sem autenticação e sem a via original para comprovar a sua autenticidade, configurando-se afronta ao princípio da isonomia previsto no art. 3º da Lei 8.666/1993;

9.3.1.3. a Engecom não indicou qual dos dois profissionais que assinaram a “declaração de ciência e compromisso com a responsabilidade técnica do objeto licitado” seria o responsável pelo subitem a.2 e qual seria o responsável pelo subitem b.1, do item 5.3 - Proposta Técnica do anexo I, sendo a indicação realizada pela própria comissão de licitação sob alegação de que a escolha de qual engenheiro ocuparia cada cargo seria aleatória, e o resultado teria sido indiferente, pois ao final ambos tiveram a mesma pontuação, quando a comissão de licitação nem deveria ter realizado a análise dos atestados, pois não se pode admitir que a comissão indique ela mesma quem vai preencher cada cargo, ferindo o princípio básico da impessoalidade exigida no caput do art. 3º da Lei 8.666/1993;

9.3.1.4. a documentação referente ao empregado da Engecom Fernando Dias de Souza não atende o item 5.3.2.2 - Supervisores do anexo I do edital que exigia “experiência em serviços de manutenção e/ou construção

de vias férreas”, pois na sua carteira de trabalho constava a construção de edifícios, e na Classificação Brasileira de Ocupações - CBO aparece o código 710205 que diz respeito a “Mestre (construção civil)”, sendo que a sua ficha de registro de empregado não trazia o carimbo do Ministério do Trabalho exigido em edital, e portanto não se prestaria a comprovar a ocupação de mestre de linhas férreas, bem como a pontuação dos outros três supervisores da Engecom, Ariston Rodrigues da Silva, Haroldo Finamore de Melo e Simael Soares da Costa não cumpre o exigido no subitem b.2 do item 5.3.2.2 do anexo I do edital, tendo em vista que o tempo de serviço no respectivo cargo foi pontuado com base em (i) ficha de empregados sem carimbo do Ministério do Trabalho, e (ii) a função na CBO 710205 – Mestre (construção civil) constante da carteira de trabalho é incompatível com a experiência em vias férreas (CBO 710210) exigida em edital, o que, juntamente com o supervisor Fernando Dias de Souza, somou 6,5000 pontos no referido subitem b.2 que deveria ser reduzido a 0,0 pontos, o que tornaria a Prumo vencedora do certame;

9.3.1.5. aceitação da proposta da Engecom apresentando um BDI de 32,78%, em desacordo com o item 8.2 do projeto básico do edital que exige “a observância da taxa da tabela por tipo de obra do Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário” estabelecido entre 19,60% e 24,23%, sem a justificativa preconizada no item 3.5 do voto condutor do mesmo Acórdão, o que afronta o art. 48, inciso I, da Lei 8.666/1993 por não atender às exigências do ato convocatório, havendo o risco de prejuízo no caso de eventuais serviços extras surgidos no curso da execução contratual, quando poderá ser aplicado o percentual de BDI mais elevado.

(Grifamos).

28. Assim, foi determinado à SeinfraUrbana que promovesse a audiência dos seguintes responsáveis (peça 70):

Thomaz Ahrends Torelly Bastos (CPF 806.832.580-87), Advogado Gejur;
 Angelica Meireles de Oliveira (CPF 018.550.400-00), Engenheira da Sevip;
 Rodrigo Pettermann (CPF 933.772.400-63), Chefe da Sevip;
 Joao Luis Golgo Viana (CPF 315.676.570-87), Gerente da Geman;
 Jussandra Rigo (CPF 468.324.590-68), Gerente da Gejur;
 Josiane Hensel do Canto (CPF 003.827.990-89), Presidente da Copel;
 Andre Luis Gobbi Vianna (CPF 946.584.630-91), membro da Copel;
 Daniel Bernardes Ferrer (CPF 883.311.210-15), membro da Copel;
 Ricardo Souza Hessel (CPF 395.402.510-87), membro da Copel;
 Eurico de Castro Faria (CPF 335.723.210-34), Diretor de Operações-Dirop.

29. Por fim, foi dada ciência à Trensurb de que a exigência não justificada de prova de vínculo trabalhista de profissionais com a licitante na data da entrega das propostas contraria a legislação, por restringir indevidamente o caráter competitivo do certame (peça 70).

30. A presente instrução tem por objetivo analisar as respostas às audiências dirigidas aos responsáveis indicados no Acórdão 364/2020-TCU-Plenário.

EXAME TÉCNICO

31. As impropriedades apontadas nos itens 9.3.1.1, 9.3.1.2, 9.3.1.3 do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário (peça 70), correspondem ao julgamento da 2ª fase do certame pela Comissão de Permanente de Licitação (Copel), qual seja, julgamento das propostas técnicas, que abarcam a pontuação relativa à experiência da empresa, que se dá por meio de comprovação dos serviços já realizados pela empresa e pelos profissionais responsáveis.

32. O item 9.3.1.5 do mesmo Acórdão se refere à análise da 3ª fase da licitação pela Copel (peça 62, p. 142-146, 152-157) que, trata das propostas de preços, onde o BDI da empresa Engecom foi questionado por se encontrar acima do estabelecido no Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário.

Resposta do Sr. Thomaz Ahrends Torelly Bastos, Advogado Gejur

Resposta aos itens 9.3.1.1 a 9.3.1.4

33. A resposta trazida tempestivamente, em 12/3/2020 (peças 91 a 117), por Thomaz Ahrends Torelly Bastos, Advogado da Gerência Jurídica (Gejur) vinculada à presidência da Trensurb, inicialmente destaca que os itens 9.3.1.1, 9.3.1.2, 9.3.1.3 e 9.3.1.4 do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário, de 19/2/2020 (peça 70), não dizem respeito à sua atuação, pois ele teria recebido “o processo com o parecer da área técnica dirimindo todas as questões pertinentes” e considera de sua alçada somente o item 9.3.1.5 do Acórdão (peça 91, p. 4).

34. O responsável discorre sobre os itens 9.3.1.1, 9.3.1.2, 9.3.1.3 e 9.3.1.4 do Acórdão 364/2020-TCU-

Plenário, referentes à proposta técnica dos licitantes, esclarecendo inicialmente que não foi ele o procurador indicado para analisar, validar ou aprovar os termos da minuta do edital, correspondente ao parecer obrigatório do art. 38, parágrafo único da Lei n. 8666/93, tendo opinado durante o procedimento já em curso e em hipótese de manifestação não obrigatória (peça 91, p. 4).

35. Expõe que, na questão atinente à comprovação de vínculo empregatício por meio de ficha de empregado com carimbo do Ministério do Trabalho, com a possibilidade editalícia de alternativamente apresentar a Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS), a sua sugestão foi no sentido de se efetuar “intimação da área técnica responsável pela contagem [de pontos] para, motivadamente, realizar reexame com a manutenção ou reforma da pontuação das propostas” (peça 91, p. 4).

36. Outrossim, o Advogado traz memorial (peças 211 a 217) reprisando os fatos reputados irregulares, o que será analisado abaixo.

37. Também informa o respondente que a empresa Prumo impetrou o Mandado de Segurança 5009281-19.2019.4.04.7100/RS na 5ª Vara Federal da Subseção de Porto Alegre, visando a anulação da exigência do carimbo e a recontagem de sua pontuação, com indeferimento da liminar e denegação do pleito em primeira e em segunda instâncias (peça 91, p. 5) e, assim, a justiça comum adotou a mesma postura da Trensurb nesse quesito.

38. Em relação às falhas na documentação da empresa Prumo sanáveis por meio de diligência prevista no art. 43, § 3º da Lei n. 8.666/93, assevera o Advogado que essa era atribuição exclusiva da Copel. Afirma o justificante não haver nexos causal entre o seu parecer e a alegada falha na atribuição de pontos ou na diferença de tratamento entre as licitantes, pois sua orientação foi no sentido de obediência aos termos do edital (peça 4 e peça 54, p. 663-763) e, também, porque a pontuação das propostas técnicas era da atribuição da Gerência de Manutenção (Geman), com posterior acolhimento, ou não, pela Comissão Permanente de Licitação (Copel) (peça 91, p. 7).

39. O Advogado da Gejur não traz justificativas específicas para os itens 9.3.1.1 a 9.3.1.4 da audiência.

Análise

40. De acordo com a justificativa trazida pelo procurador jurídico da Trensurb, a sua manifestação seria de caráter não obrigatório, por se tratar de parecer facultativo não enquadrado no art. 38, parágrafo único da Lei nº 8.666/93 e, portanto, não caberia a responsabilização do Advogado pelo conteúdo, salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro.

41. Nos presentes autos constata-se que o parecer opinativo do respondente não trata somente da 3ª fase da licitação, qual seja, a análise jurídica das propostas de preços, mas também opina no mérito legal do julgamento técnico, na medida em que emitiu parecer a respeito do recurso da empresa Prumo (peça 62, p. 48-73 e 164-193) em duas ocasiões (peça 62, p. 91-92 e 150), quando teve conhecimento das impropriedades apontadas pela recorrente e, em sua manifestação jurídica ignorou a questão da igualdade de tratamento dos participantes, se limitando a emitir opinião sobre as exigências do edital (peça 4 e peça 54, p. 663-763), e desconsiderando que a impessoalidade e a isonomia exigidas no *caput* do art. 3º da Lei 8.666/1993, também constituem obrigação legal, conforme alegado extensivamente pelo recorrente (peça 62, p. 63-65).

42. A minuta do edital foi analisada por outro Advogado da empresa, com aprovação da chefia da Gejur (peças 102 a 106). Apesar de conter falhas formais posteriormente apontadas pela empresa recorrente, em alguns casos essas falhas poderiam ser objeto de ajuste pela Copel, pois poderiam restringir a concorrência e prejudicar a finalidade última da licitação que é a obtenção da proposta mais vantajosa para a administração e a supremacia do interesse público.

43. O respondente deixou de se posicionar quanto à flagrante ilegalidade da exigência de carimbo do MTPS na ficha de registro de empregados, exaustivamente explicitada pelos recursos da empresa Prumo, que apontou a vasta jurisprudência do TCU nesse quesito.

44. Quando se aplica o princípio da formalidade moderada em processo administrativo, essa postura deve preservar a isonomia de tratamento dos licitantes (art. 3º da Lei 8.666/1993), o que não ocorreu neste caso concreto, onde se observou o máximo rigor em relação às falhas da proposta da empresa Prumo (itens 9.3.1.1 e 9.3.1.2 da audiência do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário) e, flexibilidade com semelhantes falhas da concorrente vencedora da licitação (itens 9.3.1.3, 9.3.1.4 e 9.3.1.5 do mesmo Acórdão).

45. A empresa Prumo, em seu recurso, se insurge contra a pontuação obtida pela empresa Engecom e, além de apontar as falhas no julgamento técnico efetuado pela comissão de licitação, reclamou tratamento isonômico, afirmando que no tocante à pontuação na qualificação técnica dos seus profissionais responsáveis e

aqueles da concorrente, foram utilizados de “um peso e duas medidas”, em flagrante desobediência ao princípio da igualdade (peça 62, p. 63), apontando rigorosas exigências de seu lado e tolerância para com as mesmas falhas do outro, reproduzindo extensa doutrina a respeito do tema (peça 62, p. 64-65).

46. Por despacho da titular da Gejur, o processo de licitação foi encaminhado ao Advogado ora respondente, “para análise quanto aos aspectos legais apresentados no recurso e nas contrarrazões” (peça 62, p. 90 - grifamos).

47. Apesar do tratamento diferenciado entre os concorrentes se encontrar explicitado no recurso, o parecer do Advogado quanto aos fatos ali denunciados se resume a ratificar a exigência editalícia do carimbo do MTPS na ficha do empregado ou, alternativamente, a apresentação da carteira de trabalho visando comprovar o vínculo empregatício na ocasião da entrega das propostas, contrariando jurisprudência pacífica do TCU, por ausência de respaldo na lei geral de licitações.

48. Pesa a favor do respondente a ressalva em seu parecer de que, em relação aos temas de ordem estritamente técnica, descaberia intromissão daquela Gejur, “devendo os autos serem encaminhados à área técnica para, motivadamente, realizar reexame dos pontos ventilados, mantendo a decisão da pontuação das propostas técnicas ou, se for o caso, efetivar reforma no que couber” (grifamos) e, reiterando a mesma sugestão ao final da manifestação (peça 62, p. 91), no que foi secundado pela gerente da Gejur, Jussandra Rigo (peça 62, p. 93).

49. Afiança o respondente que, suas análises opinativas foram acompanhadas pela gerente da Gejur, pela Copel, pelas unidades técnicas (Sevip, Geman, Dirop) e, pela administração superior (presidência), que ratificaram o procedimento. Todavia, a concordância de outros agentes não abona os erros porventura cometidos pelo respondente, mas torna os demais igualmente responsáveis pelas eventuais impropriedades.

50. Em relação às ações ajuizadas na justiça comum, prevalece o princípio da independência das instâncias, segundo o qual a sentença proferida pelo juízo cível não vincula a atuação do TCU, salvo no caso da sentença absolutória no juízo criminal, fundada no reconhecimento da inexistência material do fato ou na negativa de autoria (Súmula TCU 123, Acórdão 3.125/2013-TCU-Plenário, relatoria do Ministro Raimundo Carreiro).

51. Em suma, o respondente teve conhecimento dos dois recursos da empresa Prumo (peça 62, p. 48-73 e 164-193) se insurgindo contra a exigência indevida de carimbo do MTPS na ficha de registro de empregados e, ainda, do tratamento desigual entre as duas concorrentes, a respeito da mesma exigência editalícia de carimbo do MTPS na ficha de registro de empregados. Apesar disso, o Advogado em seus pareceres (peça 62, p. 91-92 e 150) ignorou as ilegalidades dessa exigência e da ausência de isonomia no tratamento dos concorrentes, prevista no art. 3º da Lei 8.666/1993 e vasta jurisprudência do TCU e, portanto, deixou de se posicionar em relação a duas flagrantes ilegalidades incorridas no julgamento das propostas.

52. Portanto, a resposta ilide parcialmente a questão.

53. Da análise das respostas trazidas por Thomaz Ahrends Torelly Bastos, Advogado da Gejur, constase que a sua atuação não causou prejuízo à Trensurb, mas violou preceitos legais, pelo que se vai oportunamente propor a aplicação da multa prevista no art. 250, § 2º, do Regimento Interno do TCU, por (i) ignorar, em seus pareceres, a irregular exigência no edital de carimbo do MTPS na ficha de registro de empregados ou, carteira de trabalho para comprovar vínculo empregatício na época da licitação, (ii) por não observar a exigência de impessoalidade e isonomia no tratamento dos concorrentes, previstas no *caput* do art. 3º da Lei 8.666/1993 e vasta jurisprudência do TCU.

Resposta relativa ao item 9.3.1.5

54. O item 9.3.1.5 do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário se refere à análise da 3ª fase da licitação pela Copel (peça 62, p. 142-146, 152-157), que trata das propostas de preços, onde se questionou o BDI da empresa vencedora.

55. O procurador da Trensurb reproduz o teor do seu parecer (peça 91, p. 8-9) no processo licitatório quanto às propostas de preços, onde afirma não caber ao setor jurídico adentrar no julgamento técnico das propostas, cabendo apenas o controle da legalidade da contratação e, quanto à aceitabilidade dos preços recomenda observar o seguinte:

Parecer Jurídico

(...) Quanto à aceitabilidade [(peça 4, p. 7 e 11)] das propostas de preços apresentadas, deve-se levar em conta:

a) os itens 10.1.3, 10.1.3.1 e 7.6.5 do edital da presente concorrência;



b) os arts. 40, X; 41, caput; 43, § 3º [para promoção de diligência], 44, 45, caput; 48, II, todos [relativos à aceitabilidade dos preços] da Lei nº 8.666/93;

c) o balizamento referencial dado pelo Acórdão 2.622/2013-TCU, que integra os parâmetros [de BDI] do edital (item 8.2 do Anexo I);

d) o entendimento jurisprudencial do TCU no ponto, no sentido de que *"4. A desclassificação de proposta de licitante que contenha taxa de BDI acima de limites considerados adequados pelo TCU só deve ocorrer quando o preço global ofertado também se revelar excessivo, dado que a majoração do BDI pode ser compensada por subavaliação de custos de serviços e produtos"* (vide Informativo 114 TCU); no mesmo sentido, recentemente, faz-se referência ao Acórdão 2738/2015- Plenário TCU, no qual restou demonstrado o entendimento prevalecente do TCU a respeito da matéria, autorizando o particular a *"poder apresentar a taxa que melhor lhe convier, desde que o preço proposto para cada item da planilha e, por consequência o preço global, não estejam em limites superiores aos preços de referência"*; também, Acórdão 1.804/2012 – Plenário TCU e Acórdão 648/2016 - Plenário TCU.

e) finalmente, de forma subsidiária, persistindo dúvida, sempre poderá a Administração lançar mão do dever constante da Súmula nº 262 do TCU [sobre inexequibilidade de preços].

56. Afirma o respondente que o seu parecer foi secundado por dois superiores hierárquicos diferentes, titulares da Gejur. Além disso, a sua orientação foi no sentido de que o julgamento deveria se vincular ao edital (peça 54, p. 663-763) e, que o BDI acima dos referenciais seria aceitável, desde que respeitado o preço global ou, mesmo a promoção de diligência saneadora e fundamentação da decisão pelas áreas competentes (peça 91, p. 9).

57. Insiste o Advogado que deve se distinguir o parecer obrigatório vinculante, a exemplo do art. 38, parágrafo único da Lei nº 8.666/93, de uma mera opinião não obrigatória, a qual não integra o ato administrativo que é autônomo em suas decisões, descabendo a responsabilização de Advogado, salvo em caso de erro grosseiro ou dolo do agente, conforme art. 28 do Decreto-Lei 4.657/1942 (LINDB), e traz decisão do STF a esse respeito:

Supremo Tribunal Federal - MS 24.631

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. I. Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídica deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir. II. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do Advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido.

(MS 24.631/DF - MANDADO DE SEGURANÇA, JOAQUIM BARBOSA, STF. 01.02.08)

(peça 91, p. 13 - grifamos)

58. Também traz a jurisprudência do TCU quanto à eventual extrapolação da taxa de BDI recomendada pelo Tribunal, no sentido de que, a desclassificação de proposta com BDI acima dos limites considerados adequados somente deve ocorrer quando o preço global ofertado também se revelar excessivo, dado que a majoração do BDI pode ser compensada por custos inferiores aos paradigmas, a exemplo do Acórdão 1.804/2012-TCU-Plenário (peça 91, p. 10-11).

59. Acrescenta que a eventual ausência de motivação do ato administrativo se circunscreve à área administrativa, fora da competência do setor jurídico.



60. Informa que a empresa Prumo ajuizou essa questão (EPROC JFRS Mandado de Segurança nº 5025222-09.2019.4.04.7100), sendo indeferida a liminar, sem que a empresa recorresse (peça 91, p. 11-12).

61. Assim, considera o respondente que a sua manifestação jurídica, de ordem facultativa, subsidiou a Administração na tomada de decisão, “não podendo ser reputado como erro grosseiro (ou dolo e má-fé), já que devidamente ancorado tanto nas prescrições legais como na jurisprudência administrativa e orientações já afirmadas pelo Tribunal” (grifamos - peça 91, p. 12).

Análise

62. Do exame do parecer da Gejur (Despacho 0186874 - peça 62, p. 150), constata-se que a área jurídica indicou a legislação de contorno, mencionando a possibilidade de se aceitar proposta com BDI acima dos índices estabelecidos no 2.622/2013-TCU-Plenário, desde que “o preço proposto para cada item da planilha e, por consequência o preço global, não estejam em limites superiores aos preços de referência” (peça 62, p. 150). Todavia, deixou de apontar a necessidade legal de o licitante justificar o BDI elevado, mencionado pela Sevip no parecer 0183855 (peça 62, p. 146). Por outro lado, o parecer jurídico alertou que caberia à comissão de licitação promover diligência para obter esclarecimentos quanto à exequibilidade da planilha de preços (Súmula TCU 262), caso considerasse necessário.

63. Nesse quadro de preços baixos e BDI elevado, há o risco de serem acrescidos novos serviços ao contrato, adotando preços de mercado para os novos serviços e mantendo o mesmo BDI elevado, desse modo, realizando o chamado “jogo de planilha” e causando prejuízo ao Erário.

64. Apesar dessa aparente omissão quanto à justificativa pelo BDI elevado, a recomendação da Gejur para se verificar a exequibilidade dos preços, tornaria possível constatar o motivo para a empresa, de forma inusitada, oferecer baixos preços nos serviços, compensados por índice de BDI elevado. Portanto, a recomendação do Advogado de se verificar a exequibilidade de preços teria o mesmo efeito de se pedir justificativa para o BDI acima do recomendado pelo TCU.

65. Apesar da recomendação da Gejur, não foi promovida diligência à empresa Engecom visando demonstrar a exequibilidade dos preços propostos, o que deveria ser efetuado pela Copel que, no subsequente Despacho 0187639 (ata de julgamento - peça 62, p. 153), considerou que “a empresa demonstrou possuir capacidade técnica satisfatória” e, declarou a Engecom vencedora da licitação.

66. Portanto, constata-se que o parecer exarado pelo respondente alertou a comissão de licitação sobre os principais normativos a serem observados no julgamento das propostas de preços, inclusive critérios de aceitabilidade de preços e índices de BDI, com a possibilidade de promoverem-se diligências caso necessárias.

67. Neste item 9.3.1.5 do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário (peça 70) examinado, não se constata erro grosseiro no parecer jurídico expedido pelo Advogado da Trensurb. Portanto, a resposta ilide a questão.

1. Memorial do Sr. Thomaz Ahrends Torelly Bastos

Resposta

68. Posteriormente, em 23/12/2020, o Advogado da Trensurb, Thomaz Ahrends Torelly Bastos, trouxe aos autos um memorial (peças 211 a 217), onde repisa as alegações trazidas em 12/3/2020 (peças 91 a 117), acrescentando tão somente que, sob pena de nulidade processual, ao individualizar as culpas, o TCU não pode promover escolha aleatória daqueles que devem se submeter à jurisdição do controle externo, descurando de todos os colaboradores da licitação que possam ter contribuído para o resultado supostamente irregular. O respondente está se referindo à exclusão do presidente da Trensurb no Voto do Ministro Relator Augusto Sherman Cavalcanti (peça 71, p. 4), excluído do rol de responsáveis apontado pela unidade técnica, mesmo que a documentação comprove seu conhecimento do mérito processual por meio da denegação de dois recursos da Prumo e homologação do certame (peça 211, p. 19).

69. Para corroborar esse argumento, o respondente traz manifestação do Procurador junto ao TCU (peça 211, p. 19), Lucas Rocha Furtado, que a respeito do tema proferiu o seguinte:

Lucas Rocha Furtado

(...)

Cabe à autoridade competente pela homologação verificar a legalidade dos atos praticados na licitação, bem como avaliar a conveniência da contratação do objeto licitado pela Administração, uma vez que a homologação equivale à aprovação do certame. Daí a importância de tal procedimento ser precedido de um criterioso exame, pela autoridade competente, dos atos que integraram todo o processo licitatório. Essa autoridade, se verificar a existência de algum vício de ilegalidade, deverá anular esse processo ou determinar seu saneamento, caso cabível.



(Grifamos).

70. Nesse sentido, o Advogado cita como exemplo os Acórdãos 2673/2009; 319/2010; 839/2011; 1181/2012 e 2818/2015 todos do Plenário do TCU (peça 211, p. 19) e, no final reitera, sob pena de nulidades e exame parcial do caso em apreço, a necessidade de o Tribunal individualizar culpas com o necessário arrolamento de todos os participantes do procedimento licitatório, tais como as manifestações finais de “ciência, ratificação de mérito e homologação pela alta administração” (peça 211, p. 22).

Análise

71. Com efeito, em decorrência da representação da empresa Prumo (peça 1), foram expedidas oitiva e diligência ao Presidente da Transurb em 15/6/2019 (peça 50), cuja resposta foi analisada pela unidade técnica do TCU (peça 67) concluindo que, em relação aos itens “a”, “b”, “d”, “e”, e “g” da oitiva, a resposta não justificava as falhas que levaram à indevida homologação do certame em favor da empresa Engecom, assim como a resposta ao item “b” da diligência também não suprimia a questão, pois não se informou que estava em vigor um contrato de manutenção que evitaria prejuízo à operação da via em caso de suspensão cautelar do certame, o que permitiria ao Tribunal avaliar adequadamente o *periculum in mora* reverso.

72. Diante disso, a instrução da unidade técnica (peça 67, p. 17-22) propôs audiência de diversos responsáveis, inclusive do Diretor-Presidente da Transurb, David Borille, pela sua atuação nos procedimentos licitatórios, conforme resumido na matriz de responsabilização (Apêndice A – peça 67, p. 20-23), onde se constata diversas impropriedades, abaixo resumidas:

Resumo da responsabilidade do Diretor-Presidente da Transurb David Borille

Item impugnado	Conduta	Nexo de causalidade	Culpabilidade
Oitiva Item a Oitiva Item b Oitiva Item d Oitiva Item e Oitiva Item g	Autorização da licitação com exigências indevidas (peça 54, p. 360); Denegação de recurso da fase técnica da Prumo (peça 62, p. 101); Homologação da licitação (peça 62, p. 159); Indeferimento do 2º recurso e ratificação da homologação (peça 63, p. 17); Assinatura do contrato (peça 54, p. 660); Resposta à oitiva do TCU (peça 50), ratificando negativas de recursos da Prumo e os julgamentos irregulares (peça 54, p. 1-5).	Assinou documentos autorizando os atos reputados irregulares	Pode-se afirmar que era possível ao gestor ter consciência da ilicitude do ato que praticara tendo em vista os recursos apontarem fatos reputados irregulares, sendo razoável exigir do gestor conduta diversa daquela que ele adotou, considerando-se o conteúdo explícito e fundamentado dos recursos.
Diligência item b	Resposta à diligência do TCU (peça 50), não informando que estava em vigor um contrato de manutenção que evitaria prejuízo à operação da via em caso de concessão de cautelar pelo TCU (peça 54, p. 1-5).	Assinou documento encaminhando a resposta incompleta	Pode-se afirmar que era possível ao gestor ter consciência da ilicitude do ato que praticara, tendo em vista ser do conhecimento de todos os dirigentes da Transurb da existência de manutenção nas vias objeto da licitação, sendo razoável exigir do gestor conduta diversa daquela que ele adotou.

Fonte: Matriz de Responsabilização (apêndice A – peça 67, p. 20-23).

73. Todavia, o Voto condutor do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, entendeu que seria adequado excluir o Diretor Presidente do rol de responsáveis “por se tratarem de detalhes intrínsecos à condução do certame, fora, portanto, do dever de supervisão do dirigente máximo da entidade” (peça 71, p. 4).

74. Não se constata nos autos a ocorrência de prejuízo à Transurb, mas unicamente a violação de preceitos legais que prejudicaram a isonomia do certame, pelo que se vai propor apenação dos responsáveis com aplicação de multa, com base no art. 250, § 2º do Regimento Interno do TCU.

75. Devido a isso, entende-se que nesta fase processual a inclusão do Diretor-Presidente da Transurb em audiência para definir a culpabilidade individual, pode prejudicar a eficiência administrativa. Assim, deixa-se de propor qualquer medida em relação ao item “c” da conclusão do memorial do Advogado (peça 211, p. 22).



Resposta do Sr. Daniel Bernardes Ferrer, membro da Copel

76. Atendendo à audiência exarada pelo TCU, o membro da Comissão Permanente de Licitação (Copel), Daniel Bernardes Ferrer, traz resposta em 19/3/2020 (peças 125 a 133), inicialmente apresentando os normativos da Trensurb quanto às atribuições da Copel e das unidades técnico-administrativas em relação à licitação.

Resposta

77. O respondente informa que as funções da Copel são definidas pela Resolução de Diretoria Executiva 006/2002 a qual (peça 125, p. 1-3), em resumo dispõe:

Resolução de Diretoria Executiva Trensurb 006/2002

Objetivo

Preparar a formalização da aquisição de bens, contratação de serviços e da alienação de bens residuais, segundo as normas internas da Trensurb e legislação federal pertinente.

Atribuições da Copel

☐ Promover a realização de licitações, na forma da legislação federal pertinente e normas internas da Trensurb, para contratação de obras, serviços, fornecimento de materiais e equipamentos (...);

☐ Elaborar editais, avisos e outros documentos necessários às licitações, exceto para pregões;

☐ Julgar as propostas de serviços e de fornecimento de materiais, e submeter os resultados ao Diretor-Presidente para efeito de homologação;

(...)

Atividades da Copel

Função 1 – Formalizar licitação para aquisição de bens e contratação de serviços, em obediência aos valores estimados.

(...)

☐ Elaborar os termos referenciais, editais e avisos em função da modalidade de licitação a cargo da Copel;

☐ Selecionar os licitantes para a modalidade Tomada de Preços e Concorrência;

(...)

☐ Proceder à análise e julgamento das propostas;

(...)

☐ Apreciar os recursos administrativos e submetê-los ao Diretor-Presidente; (...)

(Grifamos).

78. Esclarece o responsável que a Copel tem como prática de atuação convocar equipe técnica e os responsáveis pela elaboração do projeto básico e demais documentos técnicos que, no presente caso são todos de engenharia.

79. Também, o membro da Copel traz fragmentos do Regimento Interno da Trensurb, onde se apresenta parte da estrutura da empresa com a relação de subordinação das áreas técnicas em questão, ou seja, o Setor de Vias Permanentes (Sevip), está subordinado à Gerência de Manutenção (Geman), que por sua vez é supervisionada pela Diretoria de Operações (Dirop) e, ainda, as atribuições de cada unidade (peça 125, p. 3-4).

80. O interessado destaca que dentre as atribuições da Geman se encontra:

e – Receber das unidades organizacionais sob sua supervisão, controlar e conferir, sistematicamente, dados e informações sobre o desempenho das suas atividades, e submeter os resultados à Diretoria de Operações.

81. Outrossim, ressalta entre as atribuições da Sevip:

f - Elaborar projetos, estudos, especificações técnicas e procedimentos de sua área de atuação.

82. Conclui o responsável afirmando que, todos os “julgamentos” e exames de documentação técnica sempre foram realizados pelas áreas técnicas por se tratar da sua atribuição regimental, restando à Copel, unicamente, a realização da tramitação administrativa “sem realizar juízo de valor”, inclusive quanto aos pareceres jurídicos, respeitando os limites de competências de cada especialista (peça 125, p. 5).

83. Ademais, descreve a operacionalização do certame na Trensurb, informando que o projeto básico foi elaborado pela Geman/Sevip e anexado à minuta padrão do edital. Em seguida, a versão final do edital foi revisada e aprovada pela área técnica de engenharia (Geman/Sevip), pela área jurídica (Gejur) e pela autoridade máxima da empresa, para depois a Copel providenciar a publicação e tramitação da licitação (peça 125, p. 5).

84. Acrescenta que (peça 125, p. 5) compete à Gejur o exame e aprovação do edital e da minuta do



contrato, por meio de pareceres. Aos engenheiros é atribuída a responsabilidade técnica (Lei 5.194/1966) e, a elaboração do projeto básico (Resolução Confea 361/1991).

85. Ressalta que (peça 125, p. 5) “a análise da proposta técnica, validação de documentos e elaboração de planilha com o resultado da pontuação técnica e de preços de cada licitante foi realizada exclusivamente pela área técnica demandante (Geman/Sevip)” conforme documentos ali anexados (peças 127 e 128) e, mais uma vez, destacando que a Copel é responsável somente pelos trâmites administrativos e externos da licitação conforme despacho anexado (peça 126).

86. Por fim, traz as decisões da Justiça Federal e do MPF denegando mandados de segurança da empresa Prumo (peças 130, 131 e 132).

Análise

87. Observa-se na Resolução de Diretoria Executiva 006/2002, reproduzida acima, que são atribuições da Copel: (i) “preparar a formalização da (...) contratação de serviços”; (ii) “elaborar editais, avisos e outros documentos necessários às licitações”, e; (iii) “julgar as propostas” (grifamos).

88. Ademais, constituem atividades da Copel: (i) “elaborar os termos referenciais, editais e avisos”; (ii) “proceder à análise e julgamento das propostas”, e; (iii) “apreciar os recursos administrativos e submetê-los ao Diretor-Presidente” (grifamos).

89. Portanto, ao contrário do que pretende o respondente, cabem à comissão de licitação a análise e o julgamento de propostas, e a apreciação de recursos administrativos, ou seja, o juízo de valor do certame.

90. O parecer técnico da engenharia e o parecer jurídico constituem subsídios importantes, mas não são vinculantes na análise e julgamento das propostas, cabendo à Copel a apreciação de recurso administrativo a ser submetido ao Diretor-Presidente, o julgamento e a adjudicação do certame a ser levada à homologação da presidência.

91. Quanto às ações ajuizadas pela empresa Prumo, prevalece o princípio da independência das instâncias, segundo o qual a sentença proferida pelo juízo cível não vincula a atuação do TCU, salvo no caso da sentença absolutória no juízo criminal, fundada no reconhecimento da inexistência material do fato ou na negativa de autoria (Súmula TCU 123, Acórdão 3.125/2013-TCU-Plenário, relatoria do Ministro Raimundo Carreiro).

92. Portanto, a resposta não ilide a questão.

Resposta aos itens 9.3.1.1 a 9.3.1.5 da audiência

93. Em relação a todos os itens questionados, o membro da Copel, Daniel Bernardes Ferrer, presta informações assemelhadas, afirmando (peça 125, p. 6-9) que a análise de conformidade e respectiva pontuação atribuída à licitante coube à área técnica (Geman/Sevip), que elaborou as planilhas de pontuação e critérios de aceitabilidade devido ao seu conhecimento técnico, conforme pareceres de engenharia anexados e, em relação ao índice de BDI, além do parecer da área técnica, também ocorreu apreciação da área jurídica, como se vê dos pareceres jurídicos anexados (peças 127 a 132), tendo sido classificada a proposta mais vantajosa para a administração, visto que apresentou preço global inferior à segunda classificada.

Análise

94. Constata-se que o respondente deixou de comentar os fatos específicos da audiência, apontando diversas irregularidades que passaram pela comissão de licitação, sem que fossem adotadas providências saneadoras.

95. Conforme analisado em detalhes na resposta do Advogado da Gejur acima, a Sevip apontou a ocorrência de índice de BDI elevado, quando a Gejur, por sua vez, alertou que caberia à Copel promover diligência visando comprovar a exequibilidade da planilha de preços (Súmula TCU 262), caso considerasse necessário.

96. Nesse contexto de planilha com preços baixos e BDI elevado, há o risco de serem acrescentados novos serviços ao contrato, nesse momento adotando preços de mercado para os novos serviços e mantendo o mesmo BDI elevado, assim, realizando o chamado “jogo de planilha” e causando prejuízo ao Erário.

97. Apesar do alerta da Sevip e da recomendação da Gejur, não foi promovida diligência à Engecom visando demonstrar a exequibilidade dos preços propostos, o que deveria ser efetuado pela Copel que, ao invés de adotar medidas saneadoras, no subsequente Despacho 0187639 (ata de julgamento - peça 62, p. 153), considerou que, apesar dos preços baixos “a empresa demonstrou possuir capacidade técnica satisfatória”, declarando a Engecom vencedora da licitação.

98. Portanto, aqui se constata falha da Copel, que deixou de atender à sugestão do parecer jurídico no



sentido de se verificar a exequibilidade de preços da proposta da Engecom.

99. Pode-se afirmar que, era possível ao membro da Copel ter consciência da ilicitude do ato que praticara, tendo em vista os pareceres da área técnica e da área jurídica a respeito de índices de BDI elevados, enquanto os recursos da Prumo Engenharia (peça 62, p. 48-73 e 164-193) apontaram análise e pontuação enviesadas da área técnica passíveis de verificação, sendo razoável exigir do gestor conduta diversa daquela que ele adotou, considerando-se que a evidência das impropriedades tornava desnecessário conhecimento técnico de engenharia ou de hermenêutica jurídica, bastando como critério a simples leitura do Edital e da legislação indicada nos recursos.

100. Desse modo, entende-se que a resposta não ilide a questão.

101. Do exame das respostas trazidas por Daniel Bernardes Ferrer, membro da Copel, constata-se que a sua atuação não causou prejuízo à Trensurb, mas violou preceitos legais, pelo que se vai oportunamente propor a aplicação da multa prevista no art. 250, § 2º, do Regimento Interno do TCU, por (i) ignorar em seus pareceres a irregular exigência no edital de carimbo do MTPS na ficha de registro de empregados ou, carteira de trabalho para comprovar vínculo empregatício na época da licitação, (ii) deixar de verificar a exequibilidade de preços da proposta da Engecom e, ainda, por (iii) não observar a necessária impessoalidade e isonomia no tratamento dos concorrentes, prevista no art. 3º da Lei 8.666/1993 e vasta jurisprudência do TCU.

Resposta dos Srs. Andre Luis Gobbi Vianna; Josiane Hensel do Canto, e; Ricardo Souza Hessel, membros da Copel

Resposta

102. Em resposta às audiências exaradas pelo TCU, os demais membros da Comissão Permanente de Licitação, quais sejam, Andre Luis Gobbi Vianna, membro (peça 140); Josiane Hensel do Canto, Presidente (peça 148), e; Ricardo Souza Hessel, membro (peças 227 e 228), trouxeram resposta similar à de Daniel Bernardes Ferrer, membro (peças 125 a 133), acima examinada.

103. Do mesmo modo, os respondentes buscam comprovar que são responsáveis, tão somente, pelos trâmites administrativos e externos da licitação, sem atribuições quanto à análise e julgamento das propostas ou apreciação de recursos, eximindo-se de culpa pelas falhas eventualmente ocorridas e, olvidando as competências estabelecidas na Resolução de Diretoria Executiva 006/2002 que regulamenta a Copel, acima discutidas.

Análise

104. Esse tema foi enfrentado na análise da resposta do Sr. Daniel Bernardes Ferrer, e não merece prosperar pelas mesmas razões expostas na análise.

105. A resposta não ilide a questão.

106. Do exame das respostas trazidas por Andre Luis Gobbi Vianna, membro; Josiane Hensel do Canto, Presidente, e; Ricardo Souza Hessel, membro, constata-se que as suas atuações não causaram prejuízo à Trensurb, mas violaram preceitos legais, pelo que se vai oportunamente propor a aplicação da multa prevista no art. 250, § 2º, do Regimento Interno do TCU, por (i) ignorarem em seus pareceres a irregular exigência no edital de carimbo do MTPS na ficha de registro de empregados ou, carteira de trabalho para comprovar vínculo empregatício na época da licitação, (ii) deixarem de verificar a exequibilidade de preços da proposta da Engecom e, ainda, por (iii) não observarem a necessária impessoalidade e isonomia no tratamento dos concorrentes, prevista no art. 3º da Lei 8.666/1993 e vasta jurisprudência do TCU.

Resposta do Sr. João Luís Golgo Viana, Gerente da Geman

Resposta

107. A resposta de João Luís Golgo Viana (peça 142), titular da Gerência de Manutenção (Geman), esclarece que a equipe técnica não participou da confecção do Edital e, ainda, destaca que o julgamento de recursos administrativos e a decisão final não são da competência da área técnica, mas são avaliados pelas áreas competentes da Trensurb e, ao final, são referendadas pela Presidência da entidade (peça 142, p.1).

108. No caso concreto da Concorrência 210/2018, afirma que a Sevip/Geman emitiu pareceres com base no Edital, e não haveria qualquer transgressão à legislação, por ter atuado unicamente em “complemento” à comissão de licitação (peça 142, p.1).

Análise

109. A defesa sucinta do gestor, de apenas uma página, se restringe a informar que a sua participação foi eminentemente técnica, se isentando de qualquer responsabilidade no processo licitatório.

110. O interessado não traz qualquer manifestação quanto aos questionamentos específicos da audiência.

111. Todavia, as instruções anteriores no presente processo demonstram que a área de engenharia



(Geman/Sevip) teve participação ativa nas irregularidades apontadas, pois foram os seus pareceres que produziram os erros descritos nos itens 9.3.1.1 a 9.3.1.5 do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário (peça 70), objeto da audiência sob exame, os quais contribuíram para o julgamento equivocado da comissão de licitação e a respectiva homologação pela presidência da Trensurb.

112. Portanto, permanecem sem justificativa os itens questionados na audiência exarada em função do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário, com base na matriz de responsabilização contida no apêndice A da instrução da peça 67.

113. A resposta não ilide a questão.

114. Do exame das respostas trazidas por João Luís Golgo Viana, gerente da Geman, constata-se que a sua atuação não causou prejuízo à Trensurb, mas violou preceitos legais, pelo que se vai oportunamente propor a aplicação da multa prevista no art. 250, § 2º, do Regimento Interno do TCU, por não observar a necessária impessoalidade e isonomia no tratamento dos concorrentes, prevista no art. 3º da Lei 8.666/1993 e vasta jurisprudência do TCU.

Resposta da Sra. Angelica Meireles de Oliveira Einsfeld, eng. Sevip

115. As razões de justificativa trazidas por Angelica Meireles de Oliveira Einsfeld, funcionária da Sevip (peça 143), inicialmente esclarece que atuou no processo licitatório na condição de Analista Metroviária, cargo Engenheira Civil, da Trensurb.

116. Informa a respondente (peça 143, p. 1) que participou dos procedimentos licitatórios nos seguintes momentos:

- a) Elaboração da “Avaliação técnica Engecom” e da “Avaliação técnica Prumo”, de 26/12/2018, com detalhamento da avaliação/pontuação obtida por cada licitante;
- b) No Despacho Sevip, de 26/12/2018, que trata da avaliação técnica com a pontuação de cada licitante;
- c) No Despacho Sevip, de 11/02/2019, que trata da avaliação técnica acerca das alegações recursais das licitantes;
- d) No Despacho Sevip, de 26/02/2019, que trata da análise técnica das propostas comerciais das licitantes;
- e) No Despacho Sevip, datado de 09/04/2019, que trata da análise técnica do recurso apresentado pela licitante Prumo Engenharia Eireli e contrarrazões apresentada pela licitante Engecom Engenharia e Comércio Ltda.

117. Também reafirma que atuou na Concorrência nº 210/2018 na condição de Analista Metroviária lotada no Sevip, no âmbito estritamente técnico do processo licitatório (peça 143, p. 2).

118. Quanto às irregularidades apontadas no Acórdão 364/2020-TCU-Plenário (peça 70), objeto da audiência sob exame, apresenta os seguintes argumentos:

Resposta ao item 9.3.1.1

119. A respondente informa que (peça 143, p. 2), que obedeceu aos critérios de pontuação contidos no Edital que, para comprovar o vínculo dos responsáveis técnicos com a empresa licitante, exigia apresentar ficha de registro de empregados com carimbo do MTPS ou, alternativamente, pela carteira de trabalho, deixando de pontuar as propostas que não cumpriam com um desses dois quesitos.

120. Também destaca que as avaliações eram de ordem técnica e, foram encaminhadas à Geman, que por sua vez entregou à Copel, a qual solicitou parecer da Gejur e, somente após aprovação dessas áreas é que foi dada continuidade ao processo licitatório.

121. Na fase recursal, esclarece que, em vista do contido no despacho jurídico, a área técnica decidiu manter a avaliação das propostas que foram encaminhadas para “apreciação e deliberação da Geman” (peça 143, p. 3).

Análise

122. A Engenheira expõe os critérios contidos no Edital, mas não comenta a ilegalidade de se exigir, no momento da entrega das propostas, de comprovação de vínculo empregatício dos responsáveis técnicos das empresas por meio de ficha de registro de empregados com carimbo do MTPS ou, alternativamente, pela carteira de trabalho, tendo em vista que essa exigência não tem respaldo na lei geral de licitações e afronta pacífica jurisprudência do TCU que, somente admite essa exigência no momento de contratação da firma vencedora.

123. Também não se manifestou quanto ao recurso da Prumo, que se insurgiu pela não pontuação dos



responsáveis indicados devido à ausência de carimbo do MTPS na ficha de empregados e, em contraste, a aceitação desse mesmo documento sem carimbo para comprovar a ocupação exigida no edital, ocorrida na pontuação da proposta da Engecom, caracterizando ausência de isonomia no critério de pontuação das propostas, e desse modo, prejudicando a empresa Prumo que, de outro modo, teria obtido pontos suficientes para vencer a licitação, conforme demonstrado na instrução anterior da unidade do TCU (peça 67, p. 12).

124. Portanto, a resposta não ilide a questão.

Resposta ao item 9.3.1.2

125. Em relação ao atestado de capacidade técnica, a responsável esclarece que a empresa Prumo não comprovou que o profissional Leandro Junior de Carvalho, indicado como Coordenador Geral da Equipe (Engenheiro Civil), pertencia ao quadro permanente da empresa na data prevista para entrega das propostas (13/09/2018) e, caso fosse aceito apenas com base no atestado emitido pela Trensurb em 23/05/2018, acarretaria no descumprimento do Edital e prejudicaria a isonomia do certame (peça 143, p. 3).

126. Afirma que a pontuação se deu da mesma forma para os dois licitantes.

127. Também esclarece que o aceite de atestado de visita técnica em cópia simples, sem carimbo de autenticação, apresentado pela Engecom, é assunto da alçada da Copel.

Análise

128. Assiste razão à respondente quando argumenta que o aceite de atestado de visita técnica em cópia simples apresentado pela Engecom, sem carimbo de autenticação, refoge à sua responsabilidade, pois constitui decisão no âmbito da Copel.

129. Foi objeto da audiência, o fato de a Engenheira da Sevip não ter aceitado o atestado de capacidade técnica da Prumo assinado pela própria Trensurb (em 23/5/2018 e 6/7/2018) dois meses antes da publicação do edital (em 13/9/2018), alegando não haver comprovação de que o funcionário ainda trabalhava na empresa na data da entrega das propostas.

130. Consta-se que essa irregularidade não foi devidamente justificada, pois não se apresentou motivo para o não cumprimento da lei geral de licitações que autoriza a solicitação de diligências saneadoras, referendada por maciça jurisprudência do TCU, visto que a licitação deve assegurar a proposta mais vantajosa para a Administração e a supremacia do interesse público.

131. Apesar dos recursos da Prumo (peça 62, p. 48-73 e 164-193) terem explicitado a análise desigual dos documentos, a Sevip manteve o seu parecer enviesado, com isso favorecendo a empresa Engecom.

132. Assim, a resposta não ilide a questão.

Resposta ao item 9.3.1.3

133. Quanto a esse questionamento, a Engenheira da Trensurb esclarece (peça 143, p. 3-4) o seguinte:

No Edital 210/2018, não é definida a obrigatoriedade de indicação [pela empresa] do profissional [entre aqueles listados] que deverá ser avaliado nos subitens a.2 e b.1 do item 5.3 - Proposta técnica do Anexo I do Edital 210/2018.

Os profissionais indicados pela licitante Engecom Engenharia e Comércio Ltda, engenheiros civis Carlos Eduardo Chaves do Carmo e Carlos Eduardo Tostes do Carmo, atenderam as obrigatoriedades listadas no item 5.2 e subitens 5.3.1.2 e 5.3.2.1 do Anexo I do Edital 210/2018, estando ambos aptos para avaliação/pontuação na etapa de avaliação técnica do certame.

A indicação aleatória do profissional designado como responsável pelos subitens a.2 e b.1, do item 5.3 - Proposta técnica do Anexo I do Edital 210/2018 se mostra indiferente ao resultado final da avaliação da capacidade técnica da licitante, visto que obtiveram a mesma pontuação na etapa de avaliação técnica. Nesse sentido, essa avaliação não acarretou ônus à Trensurb nem desfavoreceu a licitante concorrente Prumo Engenharia Eireli.

134. Finaliza destacando (peça 143, p. 4) que a área técnica não foi orientada quanto à impossibilidade de realizar a pontuação dos itens a.2 e b.1 na proposta da Engecom, sem que a própria empresa tivesse identificado entre os profissionais listados, quem iria preencher cada item da responsabilidade técnica.

Análise

135. A atribuição de funções dos profissionais da Engecom em desacordo com o princípio da impessoalidade, foi apontado nos recursos da Prumo (peça 62, p. 48-73 e 164-193), oportunidade em que a Sevip poderia ter adotado medidas corretivas.

136. A atitude complacente com as falhas na proposta da Engecom, em contraste com o tratamento rigoroso em relação às falhas na proposta da Prumo, configurou tratamento desigual, apontado nos recursos da



Prumo sem que se promovesse tempestivamente a retificação das falhas processuais, afrontando o princípio da isonomia exigido no *caput* do art. 3º da Lei 8.666/1993.

137. Desse modo, a resposta não ilide a questão.

Resposta ao item 9.3.1.4

138. Segundo a Engenheira da Sevip, para a pontuação do corpo técnico foram considerados somente os empregados que pertenciam ao quadro permanente da empresa, comprovado por meio das CTPS legíveis e, para demonstrar a experiência específica exigida no edital, foi considerada a definição do CBO e nas Fichas de Registros dos empregados compatíveis com a função de Supervisor/Líder de Equipe (peça 143, p. 4).

Análise

139. Constata-se que a resposta da funcionária não esclareceu o porquê da aceitação de ficha de registro de empregado sem carimbo do MTPS, para comprovar a função não especificada na carteira de trabalho dos empregados da empresa Engecom, em contraste com a exigência do mesmo carimbo no registro de empregados da empresa Prumo.

140. Nesse caso, a recusa isonômica dos comprovantes da Engecom tornaria a Prumo vencedora do certame, de modo que a resposta não ilide a questão.

Resposta ao item 9.3.1.5

141. A respondente informa que o parecer da Sevip apontou os valores de BDI acima do estabelecido na jurisprudência do TCU e, constatou a ausência de justificativa por parte da empresa, finalizando que não cabe à área técnica a justificativa a esse respeito.

Análise

142. Mostra a experiência que, nesse contexto de planilha com preços baixos e BDI elevado, há o risco de serem acrescidos novos serviços ao contrato, adotando preços de mercado para os novos serviços e mantendo o mesmo BDI elevado, desse modo, realizando o chamado “jogo de planilha” e causando prejuízo ao Erário.

143. Constata-se que apesar do alerta da Sevip e da recomendação da Gejur, não foi promovida diligência à Engecom visando demonstrar a exequibilidade dos preços propostos, o que deveria ser efetuado pela Copel que, ao invés disso, no subsequente Despacho 0187639 (ata de julgamento - peça 62, p. 153), considerou que, apesar dos preços baixos “a empresa demonstrou possuir capacidade técnica satisfatória” e, declarou a Engecom vencedora da licitação.

144. Portanto, aqui se constata falha da Copel, que deixou de atender à sugestão do parecer jurídico no sentido de se verificar a exequibilidade de preços da proposta da Engecom.

145. Portanto, quanto a este item, a resposta ilide a questão.

146. Do exame das respostas trazidas por Angelica Meireles de Oliveira Einsfeld, engenheira da Sevip, constata-se que a sua atuação não causou prejuízo à Trensurb, mas violou preceitos legais, pelo que se vai oportunamente propor a aplicação da multa prevista no art. 250, § 2º, do Regimento Interno do TCU, por não observar a necessária impessoalidade e isonomia no tratamento dos concorrentes, prevista no art. 3º da Lei 8.666/1993 e vasta jurisprudência do TCU.

Resposta do Sr. Ricardo Pettermann, Chefe da Sevip

147. Em sua justificativa, Ricardo Pettermann, Chefe da Sevip, preliminarmente esclarece que, em relação ao processo licitatório sua atribuição é exclusivamente técnica, como a elaboração de Projeto Básico e avaliações das propostas técnicas e de preços norteados pelo edital, não lhe cabendo a elaboração do edital, a expedição de diligências e julgamentos no âmbito legal, jurídico e administrativo (peça 144, p. 1).

Resposta ao item 9.3.1.1

148. Alega o defendente que cumpriu com o edital na avaliação técnica e pontuação das propostas. Todavia, deixou de manifestar-se sobre os fatos irregulares apontados na audiência, que configuraram tratamento desigual na análise e pontuação das propostas, prejudicando a empresa Prumo (peça 144, p. 1-2).

149. Em relação aos recursos da Prumo (peça 62, p. 48-73 e 164-193), o gestor se limita a informar que o parecer técnico da Sevip foi corroborado pelo parecer jurídico da Gejur, que se manifestou no sentido de não se configurar ilegalidade na exigência de carimbo do MTE na ficha de empregados, o que foi secundado pela Copel.

Análise

150. O respondente não comentou o tratamento desigual entre os participantes, visto que, além da ilegalidade de se exigir vínculo empregatício na data de entrega das propostas, a ausência de carimbo do MTE foi exigida para os responsáveis técnicos indicados pela Prumo, mas não foi observada a mesma exigência para



os responsáveis indicados na proposta da Engecom, conforme denunciado pela Prumo em duas ocasiões, de modo explícito.

151. Observa-se que o parecer jurídico se limitou a indicar os critérios legais a serem observados, sem se adentrar no mérito da pontuação e, por sua vez, a comissão de licitação deu encaminhamento ao processo contendo as irregularidades, informando se basear na análise técnica da Geman/Sevip.

152. A resposta não ilide a questão.

Resposta ao item 9.3.1.2

153. De forma semelhante à resposta do item anterior, o gestor se limita a informar que cumpriu as exigências do edital, com base no parecer jurídico, que foi depois corroborado pelo julgamento da Copel (peça 144, p. 3).

154. O Gestor não teceu comentários a respeito da afronta à isonomia na análise e pontuação das propostas concorrentes.

Análise

155. A irregularidade sob exame não foi devidamente justificada, pois não se apresentou motivo para o não cumprimento da lei geral de licitações que autoriza a expedição de diligências saneadoras, que foi explicitamente questionada na audiência, as quais poderiam ser propostas pela Sevip e efetuadas pela Copel.

156. Apesar dos recursos da Prumo (peça 62, p. 48-73 e 164-193) terem explicitado a análise desigual dos documentos, a Sevip manteve o seu parecer enviesado, com isso favorecendo a empresa Engecom.

157. Por isso, a resposta não ilide a questão.

Resposta ao item 9.3.1.3

158. O Chefe do Sevip trouxe resposta semelhante àquela apresentada pela Engenheira do Setor, já analisada acima.

159. Em suma, informa o responsável que a área técnica não foi orientada quanto à impossibilidade de realizar a pontuação dos itens a.2 e b.1 da proposta da Engecom, sem que a própria empresa tivesse identificado, entre os profissionais listados, quem iria preencher cada item da responsabilidade técnica.

160. Afiança que, ao final, a pontuação teria sido a mesma pois, apesar de a Sevip ter indicado ela própria qual a responsabilidade de cada profissional listado, isso seria indiferente para o resultado da pontuação, pois os dois engenheiros detinham a mesma pontuação técnica (peça 144, p. 3).

161. Destaca que a Copel teria corroborado essa avaliação e pontuação ao dar prosseguimento ao processo.

Análise

162. A resposta do Chefe da Sevip é semelhante àquela apresentada pela Engenheira do Setor analisada acima, onde se constatou adoção de formalismo moderado em relação às falhas da empresa Engecom, em contraste com o tratamento rigoroso adotado em relação ao concorrente, configurando análise enviesada que prejudicou a necessária isonomia na apreciação das propostas.

163. Diante dos recursos da Prumo (peça 62, p. 48-73 e 164-193), a Sevip poderia solicitar orientação específica para os pontos reputados irregulares, mas ao contrário, denegou o pedido alegando estrito cumprimento do edital e da legislação, sem aprofundamento nas questões levantadas, afrontando o princípio da impessoalidade exigido no caput do art. 3º da Lei 8.666/1993.

164. O fato de a Copel ter adotado o mesmo entendimento da Sevip não abona as irregularidades perpetradas na área técnica.

165. A atribuição de funções dos profissionais da Engecom em desacordo com o princípio da impessoalidade, foi apontado nos recursos da Prumo (peça 62, p. 48-73 e 164-193), oportunidade em que a Sevip poderia ter adotado medidas corretivas.

166. Portanto, a resposta não ilide a questão.

Resposta ao item 9.3.1.4

167. O responsável traz justificativa semelhante à da Engenheira da Sevip acima analisada, afirmando que para a pontuação desse quesito foram considerados somente os empregados que pertenciam ao quadro permanente da empresa, comprovado por meio das CTPS legíveis e, para demonstrar a experiência específica exigida no edital, foi considerada a definição do CBO e nas fichas de registros dos empregados compatíveis com a função de Supervisor/Líder de Equipe (peça 144, p. 3-4).

168. Encerra informando que o entendimento da Copel corrobora o parecer da Sevip.

Análise



169. O respondente apresentou resposta genérica (peça 144, p. 4-5), deixando de comentar especificamente o motivo para a pontuação de quatro supervisores da Engecom (Fernando Dias de Souza, Ariston Rodrigues da Silva, Haroldo Finamore de Melo e, Simael Soares da Costa) que não cumprem com o exigido no subitem b.2 do item 5.3.2.2 do anexo I do edital, tendo em vista que o tempo de serviço no respectivo cargo foi pontuado com base em (i) ficha de empregados sem carimbo do Ministério do Trabalho, e (ii) a função na CBO 710205 – Mestre (construção civil) constante da carteira de trabalho é incompatível com a experiência em vias férreas (CBO 710210) exigida em edital.

170. Portanto, a rigor, nesse quesito a proposta da Engecom não cumpriu com o exigido no edital, e apesar disso foi considerada válida, contrastando com a análise da proposta da Prumo pela Sevip, onde as falhas formais não permitiram pontuação, afrontando o princípio da isonomia previsto na lei geral de licitações.

171. O fato de a Copel ter dado prosseguimento ao processo, mesmo com as falhas apontadas pelos recursos da Prumo (peça 62, p. 48-73 e 164-193) e ignoradas pela Sevip, não abonam os erros da área técnica.

172. Portanto, a resposta não ilide a questão.

Resposta ao item 9.3.1.5

173. Quanto a esse ponto, o responsável se limita a informar (peça 144, p. 4-5) que, o parecer 0183855 da Sevip (peça 62, p. 146) constatou que na proposta da Engecom o percentual de BDI apresentado encontrava-se em desacordo com o Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário, sem que houvesse justificativa da licitante, pelo que, foi sugerida manifestação da Gejur (peça 62, p. 146).

174. O respondente informou de forma sucinta e, sem tecer comentários, que a Gejur emitiu o Despacho 0186874 (peça 62, p. 150) e o Despacho 0187065 (peça 62, p. 152), que teriam embasado as conclusões da Copel no Despacho 0187639 (peça 62, p. 153).

Análise

175. Conforme analisado em detalhes na resposta do Advogado da Gejur acima, a Sevip apontou a ocorrência de índice de BDI elevado, enquanto a Gejur, por sua vez, alertou que caberia à comissão de licitação promover diligência para obter esclarecimentos quanto à exequibilidade da planilha de preços (Súmula TCU 262), caso considerasse necessário.

176. Nesse contexto de planilha com preços baixos e BDI elevado, há o risco de serem acrescidos novos serviços ao contrato, adotando preços de mercado para os novos serviços e mantendo o mesmo BDI elevado, desse modo, realizando o chamado “jogo de planilha” e causando prejuízo ao Erário.

177. Apesar do alerta da Sevip e da recomendação da Gejur, não foi promovida diligência à Engecom visando demonstrar a exequibilidade dos preços propostos, o que deveria ser efetuado pela Copel que, ao invés disso, no subsequente Despacho 0187639 (ata de julgamento - peça 62, p. 153), considerou que, apesar dos preços baixos “a empresa demonstrou possuir capacidade técnica satisfatória” e, declarou a Engecom vencedora da licitação.

178. Portanto, aqui se constata falha da Copel, que deixou de atender à sugestão do parecer jurídico no sentido de se verificar a exequibilidade de preços da proposta da Engecom.

179. Portanto, quanto a este item, a resposta ilide a questão.

180. Do exame das respostas trazidas por Ricardo Pettermann, Chefe da Sevip, constata-se que a sua atuação não causou prejuízo à Trensurb, mas violou preceitos legais, pelo que se vai oportunamente propor a aplicação da multa prevista no art. 250, § 2º, do Regimento Interno do TCU, por afrontar o princípio da impessoalidade e isonomia exigidas no caput do art. 3º da Lei 8.666/1993, e vasta jurisprudência do TCU.

Resposta do Sr. Eurico de Castro Faria, Diretor Dirop

181. O titular da Diretoria de Operações (Dirop), Eurico de Castro Faria, inicialmente informa (peça 145, p. 1) que, em cumprimento às determinações do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário, está sendo providenciada nova licitação e, ainda, que a área técnica da Trensurb se limita exclusivamente às questões da área de engenharia, enquanto os temas da área legal e administrativa não são de sua responsabilidade.

Resposta ao item 9.3.1.1

182. O Diretor se limita a resumir (peça 145, p. 1-2) as razões de decidir contidas no Despacho Sevip 0175525 (peça 62, p. 31-34), já analisadas acima.

183. Informa que (peça 145, p. 2) após recurso da Prumo (peça 62, p. 48-73 e 164-193) e contrarrazões da Engecom, o parecer jurídico da Gejur (Despacho 0180668 – peça 62, p. 91-92) foi no sentido de não se configurar ilegalidade na exigência de carimbo do MTE na ficha de empregados, no que foi secundado pela Copel (Despacho 0181753 – peça 62, p. 98-99).

*Análise*

184. A resposta do Diretor de Operações não comenta as impropriedades apontadas na audiência. Portanto, a resposta não ilide a questão.

Resposta ao item 9.3.1.2

185. O responsável traz resumo (peça 145, p. 2) das razões de decidir contidas no Despacho Sevip 0175525 (peça 62, p. 31-34), já analisadas acima.

186. Afirma que (peça 145, p. 3) após recurso da Prumo (peça 62, p. 48-73 e 164-193) e contrarrazões da Engecom, o parecer jurídico da Gejur (Despacho 0180668 – peça 62, p. 91-92) foi no sentido de não se configurar ilegalidade na exigência de carimbo do MTE na ficha de empregados, no que foi secundado pela Copel (Despacho 0181753 – peça 62, p. 98-99).

Análise

187. Mais uma vez, a resposta do responsável não comenta as impropriedades apontadas na audiência, de modo que a resposta não ilide a questão

Resposta ao item 9.3.1.3

188. O gestor informa (peça 145, p. 3) sucintamente que o encaminhamento da área técnica com relação a este entendimento está evidenciado no Despacho Sevip 0181601 (peça 62, p. 95-96) e o entendimento da Copel está contido no Despacho 0181753 (peça 62, p. 98-99).

189. Afiança que, apesar de a Sevip ter indicado ela própria qual a responsabilidade técnica de cada profissional listado, isso não mudaria o resultado da pontuação, pois os engenheiros detinham a mesma pontuação técnica (peça 145, p. 3).

190. Além disso, do mesmo modo que o chefe da Sevip, o Diretor informa que (peça 145, p. 3) a área técnica não foi orientada quanto à impossibilidade de realizar a pontuação dos itens a.2 e b.1 da proposta da Engecom, sem que a própria empresa tivesse identificado, entre os profissionais listados, quem iria preencher cada item da responsabilidade técnica.

Análise

191. A resposta do Diretor de Operações é semelhante àquela apresentada pelo Chefe da Sevip analisada acima, onde deixou de justificar a adoção de formalismo moderado em relação às falhas da empresa Engecom, em contraste com o tratamento rigoroso adotado em relação ao concorrente, configurando análise enviesada que prejudicou a necessária isonomia na apreciação das propostas.

192. Diante dos recursos da Prumo (peça 62, p. 48-73 e 164-193), a Sevip poderia solicitar orientação específica para os pontos reputados irregulares, mas ao contrário, denegou o pedido, alegando estrito cumprimento do edital e da legislação, sem aprofundamento nas questões levantadas, afrontando o princípio da impessoalidade exigido no caput do art. 3º da Lei 8.666/1993.

193. O fato de a Copel ter adotado o mesmo entendimento da Sevip não abona as irregularidades perpetradas na área técnica.

194. A atribuição de funções dos profissionais da Engecom em desacordo com o princípio da impessoalidade, foi apontado nos recursos da Prumo (peça 62, p. 48-73 e 164-193), oportunidade em que a Sevip poderia ter adotado medidas corretivas.

195. Portanto, a resposta não ilide a questão.

Resposta ao item 9.3.1.4

196. O responsável traz justificativa semelhante à do Chefe do Sevip, acima analisada, afirmando que para a pontuação desse quesito foram considerados somente os empregados que pertenciam ao quadro permanente da empresa, comprovado por meio das CTPS legíveis e, para demonstrar a experiência específica exigida no edital, foi considerada a definição do CBO e nas fichas de registros dos empregados compatíveis com a função de Supervisor/Líder de Equipe (peça 145, p. 3-4).

Análise

197. O respondente apresentou resposta genérica (peça 145, p. 3-4), deixando de justificar o motivo para a pontuação de quatro supervisores da Engecom (Fernando Dias de Souza, Ariston Rodrigues da Silva, Haroldo Finamore de Melo e Simael Soares da Costa) que não cumpriram com o exigido no subitem b.2 do item 5.3.2.2 do anexo I do edital, tendo em vista que o tempo de serviço no respectivo cargo foi pontuado com base em (i) ficha de empregados sem carimbo do Ministério do Trabalho, e (ii) a função na CBO 710205 – Mestre (construção civil) constante da carteira de trabalho é incompatível com a experiência em vias férreas (CBO 710210) exigida em edital.



198. Portanto, a rigor, nesse quesito a proposta da Engecom não cumpriu com o exigido no edital, e apesar disso foi considerada válida, contrastando com a análise da proposta da Prumo, onde as falhas formais não permitiram pontuação, afrontando o princípio da isonomia previsto na lei geral de licitações.

199. A resposta não ilide a questão.

Resposta ao item 9.3.1.5

200. Aqui, da mesma forma que a resposta do Chefe da Sevip acima analisada, o responsável se limita a informar (peça 145, p. 4-5) que, o parecer 0183855 da Sevip (peça 62, p. 146) constatou que na proposta da Engecom o percentual de BDI apresentado encontrava-se em desacordo com o Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário, sem que houvesse justificativa da licitante, pelo que, foi sugerida manifestação da Gejur (peça 62, p. 146).

201. Outrossim, o respondente informou de forma sucinta e, sem tecer comentários, que a Gejur emitiu o Despacho 0186874 (peça 62, p. 150) e o Despacho 0187065 (peça 62, p. 152), que teriam embasado as conclusões da Copel no Despacho 0187639 (peça 62, p. 153).

Análise

202. Constata-se que a Sevip apontou a ocorrência de índice de BDI elevado, enquanto a Gejur, por sua vez, alertou que caberia à comissão de licitação promover diligência para obter esclarecimentos quanto à exequibilidade da planilha de preços (Súmula TCU 262), caso considerasse necessário.

203. Nesse contexto de planilha com preços abaixo do mercado e BDI elevado, há o risco de se aditivarem serviços extras adotando-se preços de mercado para os novos serviços e, ao mesmo tempo, mantendo o BDI elevado da proposta contratada, desse modo, realizando o chamado “jogo de planilha” e causando prejuízo ao Erário.

204. Apesar do alerta da Sevip e da recomendação da Gejur, não foi promovida diligência à Engecom visando demonstrar a exequibilidade dos preços propostos, o que deveria ser efetuado pela Copel que, ao invés disso, no subsequente Despacho 0187639 (ata de julgamento - peça 62, p. 153), considerou que, apesar dos preços baixos “a empresa demonstrou possuir capacidade técnica satisfatória” e, declarou a Engecom vencedora da licitação.

205. Portanto, aqui se constata falha da Copel, que deixou de atender à sugestão do parecer jurídico no sentido de se verificar a exequibilidade de preços da proposta da Engecom.

206. Esse tema foi analisado em detalhes na resposta do Advogado da Gejur acima.

207. A resposta ilide a questão.

208. Do exame das respostas trazidas por Eurico de Castro Faria, Diretor da Dirop, consta-se que a sua atuação não causou prejuízo à Trensurb, mas violou preceitos legais, pelo que se vai oportunamente propor a aplicação da multa prevista no art. 250, § 2º, do Regimento Interno do TCU, por afrontar o princípio da impessoalidade e isonomia exigidas no caput do art. 3º da Lei 8.666/1993, e vasta jurisprudência do TCU.

2. Resposta da Sra. Jussandra Rigo, Gerente da Gejur

209. A Gerente da Gerência Jurídica, Jussandra Rigo (CPF 468.324.590-68), foi comunicada da audiência determinada pelo Acórdão 364/2020-TCU-Plenário, de 19/2/2020 (peça 70), encaminhada por meio do Ofício 5614/2020-TCU/Seproc, de 21/2/2020 (peça 82), entregue em 6/3/2020 (peça 90), para, no prazo de 15 dias, apresentar razões de justificativa a respeito das irregularidades ali mencionadas.

210. Regularmente citada, a responsável não compareceu aos autos. Operam-se, portanto, os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

211. A despeito da aplicação da revelia, devem ser considerados, no entanto, os elementos já constantes dos autos. Deve-se observar que nos processos do TCU a revelia não implica a presunção de que sejam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que o não comparecimento do réu nos autos leva à presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor.

212. Assim, independentemente da revelia, a avaliação da responsabilidade do agente nos processos desta Corte não prescinde dos elementos existentes nos autos ou para ele carreados, uma vez que são regidos pelo princípio da verdade material (Acórdãos 163/2015-TCU-2ª Câmara, rel. ANDRÉ DE CARVALHO; 2.685/2015-TCU-2ª Câmara, rel. RAIMUNDO CARREIRO; 2.801/2015-TCU-1ª Câmara, rel. WALTON ALENCAR RODRIGUES; 4.340/2015-TCU-1ª Câmara, rel. WEDER DE OLIVEIRA; 5.537/2015-TCU-1ª Câmara, rel. WEDER DE OLIVEIRA; 12.902/2018-TCU-1ª Câmara, rel. WALTON ALENCAR RODRIGUES; 194/2019-TCU-Plenário, rel. ANA ARRAES e 2.295/2019-TCU-2ª Câmara, rel. ANDRÉ DE CARVALHO).



213. Nesse sentido, os documentos carreados aos autos pelos demais responsáveis foi aproveitada na defesa da Senhora Jussandra Rigo, uma vez que as argumentações ilidiram parcialmente as irregularidades apontadas.

214. Ante a ausência de resposta de Jussandra Rigo, Gerente da Gejur e, da análise dos demais documentos acostados aos autos, consta-se que a sua atuação não causou prejuízo à Trensurb, mas violou preceitos legais, pelo que se vai oportunamente propor a aplicação da multa prevista no art. 250, § 2º, do Regimento Interno do TCU, por ignorar em seus pareceres (i) a irregular exigência no edital de carimbo do MTPS na ficha de registro de empregados ou, carteira de trabalho para comprovar vínculo empregatício na época da licitação, (ii) a afronta ao princípio da impessoalidade e isonomia no tratamento dos concorrentes, previstas no art. 3º da Lei 8.666/1993 e vasta jurisprudência do TCU.

3. Recurso de reconsideração com efeito suspensivo da Trensurb

215. Em 15/5/2020, a Trensurb apresentou “recurso de reconsideração com efeito suspensivo” (peças 151 a 191), pedindo reforma do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário, de 19/2/2020 (peça 70), de relatoria do Ministro Augusto Sherman Cavalcanti.

216. Por meio do Acórdão 3159/2020-TCU-Plenário, de 25/11/2020 (peça 207), sob relatoria do Ministro Bruno Dantas, decidiu-se “conhecer e negar provimento ao presente pedido de reexame, mantendo-se inalterado o Acórdão 364/2020-TCU-Plenário”.

217. Diante disso, a Trensurb veio aos autos em 5/2/2021 para informar (peça 223) a respeito das medidas adotadas visando o integral cumprimento do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário, destacando que promoveu a abertura de procedimento licitatório através do Processo Administrativo SEI 0000958.00000531/2020-45 (peça 225) e, ainda trazendo informações a respeito do atual contrato administrativo 120.11/19 (peça 224), assinado em função da Concorrência 210/2018 impugnada.

218. Portanto, afigura-se desnecessária a apreciação dessas ocorrências tendo em vista que o Acórdão 3159/2020-TCU-Plenário (peça 207) manteve integralmente as determinações do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário (peça 70), inclusive as audiências de responsáveis, cujas respostas são objeto de exame na presente instrução.

CONCLUSÃO

219. Cuidam os autos de representação com pedido de medida cautelar de autoria da empresa Prumo Engenharia Eireli visando suspender a licitação ou a suspensão do correspondente contrato até decisão no mérito por este Tribunal, diante de irregularidades incorridas pela Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. (Trensurb Porto Alegre), relacionadas à Concorrência n. 210/2018.

220. O certame objetivou a “contratação de empresa para prestação de serviços de engenharia de manutenção da via permanente, englobando as vias principais, pátios, terminais e desvios, entre os terminais ferroviários da estação Mercado e da estação Novo Hamburgo”, e foi realizado na modalidade concorrência, do tipo técnica e preço, regida pela Lei 8.666/1993, no valor estimado de R\$7.050.557,88. Sagrou-se vencedora a empresa Engecom Engenharia e Comércio Ltda.

221. O representante trouxe uma série de indícios de tratamento desigual entre as concorrentes, que resultaram em maior pontuação da empresa Engecom e que, em virtude disso, foi declarada vencedora da licitação.

222. Despacho do relator, Ministro-substituto Augusto Sherman Cavalcanti, aquiesceu com a proposta da Unidade Técnica em promover a oitiva da Trensurb sobre os fatos reputados irregulares. Em relação à proposta da Unidade Técnica de cautelarmente suspender a contratação da Engecom Engenharia até decisão no mérito por este Tribunal, o Relator viu a necessidade de primeiramente caracterizar adequadamente o *periculum in mora* reverso, por meio de diligência requisitando informações pertinentes.

223. As oitivas e diligências à Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S/A, não ilidiram os fatos reputados irregulares, bem como demonstraram falhas que levaram à indevida homologação do certame em favor da empresa Engecom. As manifestações da Trensurb também não ilidiram a existência do *periculum in mora* reverso.

224. O Acórdão 364/2020-TCU-Plenário, em 19/2/2020, sob relatoria do Min. Augusto Sherman Cavalcanti, conheceu da representação e determinou à Trensurb a abstenção de prorrogar o Contrato Administrativo 120.11/2019, decorrente da Concorrência 210/2018, a adoção imediata de medidas necessárias à realização de novo certame com vistas à sua substituição, escoimado das irregularidades apuradas (item 9.2). Alternativamente, admitiu, “caso mostre-se, justificadamente, não factível a conclusão da nova contratação dos

serviços dentro do prazo de vigência atual do Contrato Administrativo 120.11/2019, a prorrogação deste contrato pelo prazo mínimo necessário para a conclusão da nova contratação” (subitem 9.2.1).

225. Ademais, foi determinada audiência dos responsáveis indicados na instrução, com exceção do presidente da entidade, para apresentar razões de justificativa no prazo de 15 dias, a respeito das impropriedades ali arroladas.

226. Por fim, foi dada ciência à Trensurb de que a exigência não justificada de prova de vínculo trabalhista de profissionais com a licitante na data da entrega das propostas contraria a legislação, por restringir indevidamente o caráter competitivo do certame.

227. Os fatos reputados irregulares foram objetos das audiências determinadas pelos itens 9.3.1.1 a 9.3.1.5 do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário, assim resumidos:

9.3.1.1. recusa de fichas de registro de empregado da Prumo, devido à ausência de carimbo do Ministério do Trabalho;

9.3.1.2. não aceitação do atestado de capacidade técnica da Prumo assinado pela própria Trensurb;

9.3.1.3. indicação pela própria comissão de licitação de quais profissionais da Engecom seriam responsáveis pela responsabilidade técnica do objeto licitado;

9.3.1.4. aceitação de fichas de registro de quatro empregados da Engecom sem o carimbo do Ministério do Trabalho, diferente do exigido da Prumo;

9.3.1.5. aceitação da proposta de preços da Engecom que apresentou BDI de 32,78%, fora dos padrões do Acórdão 2622/2013-TCU-Plenário, sem a devida justificativa.

228. A presente instrução teve por objetivo analisar as respostas às audiências dirigidas aos responsáveis indicados no Acórdão 364/2020-TCU-Plenário.

Thomaz Ahrends Torelly Bastos, Advogado Gejur

229. Da análise das respostas trazidas por Thomaz Ahrends Torelly Bastos, Advogado da Gejur, constata-se que a sua atuação não causou prejuízo à Trensurb, mas violou preceitos legais, pelo que se vai oportunamente propor a aplicação da multa prevista no art. 250, § 2º, do Regimento Interno do TCU, por (i) ignorar em seus pareceres a irregular exigência no edital de carimbo do MTPS na ficha de registro de empregados ou, carteira de trabalho para comprovar vínculo empregatício na data da licitação, (ii) por não observar a exigência de impeccabilidade e isonomia no tratamento dos concorrentes, previstas no *caput* do art. 3º da Lei 8.666/1993 e vasta jurisprudência do TCU.

Memorial de Thomaz Ahrends Torelly Bastos

230. Apesar do alerta contido no memorial do Advogado Thomaz Ahrends Torelly Bastos, entende-se que nesta fase processual a inclusão do Diretor-Presidente da Trensurb em audiência para definir a culpabilidade individual, pode prejudicar a eficiência administrativa. Devido a isso, deixa-se de propor qualquer medida, tendo em vista que não se constata nos autos a ocorrência de prejuízo à Trensurb, mas unicamente a violação de preceitos legais que prejudicaram a isonomia do certame, pelo que se vai propor aplicação de multa aos responsáveis.

Daniel Bernardes Ferrer, membro da Copel

231. Do exame das respostas trazidas por Daniel Bernardes Ferrer, membro da Copel, constata-se que a sua atuação não causou prejuízo à Trensurb, mas violou preceitos legais, pelo que se vai oportunamente propor a aplicação da multa prevista no art. 250, § 2º, do Regimento Interno do TCU, por (i) ignorar em seus pareceres a irregular exigência no edital de carimbo do MTPS na ficha de registro de empregados ou, carteira de trabalho para comprovar vínculo empregatício na época da licitação, (ii) deixar de verificar a exequibilidade de preços da proposta da Engecom e, ainda, por (iii) não observar a necessária impeccabilidade e isonomia no tratamento dos concorrentes, prevista no art. 3º da Lei 8.666/1993 e vasta jurisprudência do TCU.

Andre Luis Gobbi Vianna; Josiane Hensel do Canto, e; Ricardo Souza Hessel, da Copel

232. Do exame das respostas trazidas por Andre Luis Gobbi Vianna, membro; Josiane Hensel do Canto, Presidente, e; Ricardo Souza Hessel, membro, constata-se que as suas atuações não causaram prejuízo à Trensurb, mas violaram preceitos legais, pelo que se vai oportunamente propor a aplicação da multa prevista no art. 250, § 2º, do Regimento Interno do TCU, por (i) ignorarem em seus pareceres a irregular exigência no edital de carimbo do MTPS na ficha de registro de empregados ou, carteira de trabalho para comprovar vínculo empregatício na data da licitação, (ii) deixarem de verificar a exequibilidade de preços da proposta da Engecom e, ainda, por (iii) não observarem a necessária impeccabilidade e isonomia no tratamento dos concorrentes, prevista no art. 3º da Lei 8.666/1993 e vasta jurisprudência do TCU.



João Luís Golgo Viana, Gerente da Geman

233. Do exame das respostas trazidas por João Luís Golgo Viana, gerente da Geman, consta-se que a sua atuação não causou prejuízo à Trensurb, mas violou preceitos legais, pelo que se vai oportunamente propor a aplicação da multa prevista no art. 250, § 2º, do Regimento Interno do TCU, por não observar a necessária impessoalidade e isonomia no tratamento dos concorrentes, prevista no art. 3º da Lei 8.666/1993 e vasta jurisprudência do TCU.

Angelica Meireles de Oliveira Einsfeld, eng. Sevip

234. Do exame das respostas trazidas por Angelica Meireles de Oliveira Einsfeld, engenheira da Sevip, constata-se que a sua atuação não causou prejuízo à Trensurb, mas violou preceitos legais, pelo que se vai oportunamente propor a aplicação da multa prevista no art. 250, § 2º, do Regimento Interno do TCU, por não observar a necessária impessoalidade e isonomia no tratamento dos concorrentes, prevista no art. 3º da Lei 8.666/1993 e vasta jurisprudência do TCU.

Ricardo Pettermann, Chefe da Sevip

235. Do exame das respostas trazidas por Ricardo Pettermann, Chefe da Sevip, constata-se que a sua atuação não causou prejuízo à Trensurb, mas violou preceitos legais, pelo que se vai oportunamente propor a aplicação da multa prevista no art. 250, § 2º, do Regimento Interno do TCU, por afrontar o princípio da impessoalidade e isonomia exigidas no caput do art. 3º da Lei 8.666/1993, e vasta jurisprudência do TCU.

Eurico de Castro Faria, Diretor Dirop

236. Do exame das respostas trazidas por Eurico de Castro Faria, Diretor da Dirop, constata-se que a sua atuação não causou prejuízo à Trensurb, mas violou preceitos legais, pelo que se vai oportunamente propor a aplicação da multa prevista no art. 250, § 2º, do Regimento Interno do TCU, por afrontar o princípio da impessoalidade e isonomia exigidas no caput do art. 3º da Lei 8.666/1993, e vasta jurisprudência do TCU.

Jussandra Rigo, Gerente da Gejur

237. A responsável Jussandra Rigo, Gerente da Gejur, não compareceu aos autos, operando-se, portanto, os efeitos da revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Todavia da análise da documentação acostada aos autos pelos demais responsáveis, a qual serviu-se em sua defesa, constata-se que a sua atuação não causou prejuízo à Trensurb, mas violou preceitos legais, pelo que se vai oportunamente propor a aplicação da multa prevista no art. 250, § 2º, do Regimento Interno do TCU, por ignorar em seus pareceres (i) a irregular exigência no edital de carimbo do MTPS na ficha de registro de empregados ou, carteira de trabalho para comprovar vínculo empregatício na data da licitação, (ii) a afronta ao princípio da impessoalidade e isonomia no tratamento dos concorrentes, previstas no art. 3º da Lei 8.666/1993 e, vasta jurisprudência do TCU.

Recurso de reconsideração com efeito suspensivo da Trensurb

238. A Trensurb ingressou no TCU com recurso de reconsideração, que foi denegado pelo Acórdão 3159/2020-TCU-Plenário mantendo na íntegra as determinações do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário.

239. Diante disso, a Trensurb veio aos autos em 5/2/2021 para informar a respeito das medidas adotadas visando o integral cumprimento do 364/2020-TCU-Plenário, destacando que promoveu a abertura de procedimento licitatório através do Processo Administrativo SEI 0000958.00000531/2020-45 (peça 225) e, ainda, trazendo informações a respeito do atual contrato administrativo 120.11/19 (peça 224), assinado em função da Concorrência 210/2018 impugnada.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

240. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior propondo:

I) com fulcro no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 250, § 2º, c/c art. 268, inciso II do Regimento Interno do TCU, aplicação de multa, individualmente, aos responsáveis abaixo arrolados pelas respectivas irregularidades:

a) Thomaz Ahrends Torelly Bastos (CPF 806.832.580-87), Advogado Gejur, Jussandra Rigo (CPF 468.324.590-68), Gerente da Gejur, por (i) ignorar em seus pareceres a irregular exigência no edital de carimbo do MTPS na ficha de registro de empregados ou, carteira de trabalho para comprovar vínculo empregatício na data da licitação, (ii) por não observar a exigência de impessoalidade e isonomia no tratamento dos concorrentes, previstas no caput do art. 3º da Lei 8.666/1993 e vasta jurisprudência do TCU;

b) Daniel Bernardes Ferrer (CPF 883.311.210-15), Andre Luis Gobbi Vianna (CPF 315.676.570-87); Josiane Hensel do Canto (CPF 003.827.990-89), e; Ricardo Souza Hessel (CPF 395.402.510-87), integrantes da Copel, por (i) ignorar em seus pareceres a irregular exigência no edital de carimbo do MTPS na ficha de registro de empregados ou, carteira de trabalho para comprovar vínculo empregatício na época da licitação, (ii) deixar de



verificar a exequibilidade de preços da proposta da Engecom da Engecom e, ainda, por (iii) não observar a necessária impessoalidade e isonomia no tratamento dos concorrentes, prevista no art. 3º da Lei 8.666/1993 e vasta jurisprudência do TCU;

c) João Luís Golgo Viana (CPF 315.676.570-87), Gerente da Geman; Angelica Meireles de Oliveira Einsfeld (CPF 018.550.400-00), eng. Sevip; Ricardo Pettermann (CPF 933.772.400-63), Chefe da Sevip; Eurico de Castro Faria (CPF 335.723.210-34), Diretor da Dirop, por não observar a necessária impessoalidade e isonomia no tratamento dos concorrentes, prevista no art. 3º da Lei 8.666/1993 e vasta jurisprudência do TCU.

II) fixar-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido até a dos efetivos recolhimentos, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

III) autorizar o desconto da(s) dívida(s) na remuneração do(s) servidor(es), observado o disposto no art. 46 da Lei 8.112/1990;

IV) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações e não seja possível o desconto determinado;

V) comunicar o representante que o inteiro teor da decisão proferida pelo TCU poderá ser conhecido acessando o endereço: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/pesquisa/acordao-completo>;

VI) arquivar o processo com fundamento no art. 169, inciso II do Regimento Interno do TCU.”

2. O secretário da SeinfraUrbana, por sua vez, apresentou pronunciamento (peça 234) parcialmente divergente, nos seguintes termos:

“1. Cuidam os autos de representação com pedido de medida cautelar de autoria da empresa Prumo Engenharia Eireli, visando suspender a licitação ou o correspondente contrato, diante de irregularidades incorridas, pela Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. (Trensurb Porto Alegre), na condução da Concorrência 210/2018.

2. O certame objetivou a “contratação de empresa para prestação de serviços de engenharia de manutenção da via permanente, englobando as vias principais, pátios, terminais e desvios, entre os terminais ferroviários da estação Mercado e da estação Novo Hamburgo”, e foi realizado na modalidade concorrência, do tipo técnica e preço, regida pela Lei 8.666/1993, no valor estimado de R\$ 7.050.557,88. Sagrou-se vencedora a empresa Engecom Engenharia e Comércio Ltda com proposta de preços no valor de R\$ 6.698.579,84, tendo a empresa Prumo sido classificada em segundo lugar, com proposta de preços no valor de R\$ 7.015.247,88.

3. A despeito da concordância parcial com as análises contidas na instrução precedente, que contaram com a anuência do supervisor do trabalho, registro abaixo as ponderações sobre o caso concreto para subsidiar proposta de encaminhamento alternativa consignada ao final deste despacho.

4. Preliminarmente, importa destacar que as questões relacionadas ao pedido de adoção de medida cautelar, bem como ao saneamento da contratação encontram-se superadas, conforme Acórdão 364/2020-TCU-Plenário (peça 70), que conheceu da presente representação e a julgou parcialmente procedente, determinando à Trensurb que se abstinhasse de prorrogar o contrato e adotasse, imediatamente, providências visando proceder a nova contratação, escoimada dos vícios identificados nos presentes autos, conforme item 9.2.

5. As providências adotadas para realização da nova contratação estão sendo avaliadas no âmbito do TC 035.772/2020-4. A instrução mais recente desta unidade técnica naqueles autos concluiu que as providências para a nova licitação, indicadas no item 9.2, haviam sido cumpridas, mesmo que tal licitação não tivesse ainda, à época, sido concluída. O relator, mediante despacho, restituiu os autos a esta SeinfraUrbana, sem pronunciamento de mérito, para atualização das informações após concluído o procedimento licitatório.

6. Também ficou consignada, no Acórdão, a ciência à Trensurb sobre a irregularidade de restrição indevida à competitividade pela exigência injustificada de comprovação de vínculo trabalhista para fins de pontuação quanto à técnica, conforme item 9.4.

7. Portanto, resta pendente, nos presentes autos, tão somente a análise de eventual responsabilização dos gestores ouvidos em audiência, em atenção ao item 9.3 do mencionado acórdão.

8. O primeiro aspecto a ser ajustado é a caracterização das irregularidades, que foram assim estruturadas na matriz de responsabilização e proposta de encaminhamento presentes na instrução anterior, e replicadas nos subitens 9.3.1.1 a 9.3.1.5 do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário:

9.3.1.1. recusa de fichas de registro de empregado apresentadas pela Prumo, exigidas no edital para comprovar o vínculo com a empresa, devido à ausência de carimbo do Ministério do Trabalho, sem realizar a diligência saneadora prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, sendo que em relação à empresa vencedora do certame, Engecom Engenharia e Comércio Ltda., as fichas de registro de empregados sem carimbo do Ministério do Trabalho foram aceitas para comprovar a função exercida pelos empregados Fernando Dias de Souza, Ariston Rodrigues da Silva, Haroldo Finamore de Melo e Simael Soares da Costa, configurando-se afronta ao princípio da isonomia previsto no art. 3º da Lei 8.666/1993;

9.3.1.2. não aceitação do atestado de capacidade técnica da Prumo assinado pela própria Trensurb (em 23/5/2018 e 6/7/2018) pouco tempo antes da publicação do edital (em 13/9/2018), alegando não haver comprovação de que o funcionário ainda trabalhava na empresa, sem que se expedisse a diligência saneadora facultada pela lei geral de licitações, sendo que, em contraste, na fase de habilitação a Engecom apresentou o atestado de visita técnica em cópia simples, sem autenticação e sem a via original para comprovar a sua autenticidade, configurando-se afronta ao princípio da isonomia previsto no art. 3º da Lei 8.666/1993;

9.3.1.3. a Engecom não indicou qual dos dois profissionais que assinaram a “declaração de ciência e compromisso com a responsabilidade técnica do objeto licitado” seria o responsável pelo subitem a.2 e qual seria o responsável pelo subitem b.1, do item 5.3 - Proposta Técnica do anexo I, sendo a indicação realizada pela própria comissão de licitação sob alegação de que a escolha de qual engenheiro ocuparia cada cargo seria aleatória, e o resultado teria sido indiferente, pois ao final ambos tiveram a mesma pontuação, quando a comissão de licitação nem deveria ter realizado a análise dos atestados, pois não se pode admitir que a comissão indique ela mesma quem vai preencher cada cargo, ferindo o princípio básico da impessoalidade exigida no caput do art. 3º da Lei 8.666/1993;

9.3.1.4. a documentação referente ao empregado da Engecom Fernando Dias de Souza não atende item 5.3.2.2 - Supervisores do anexo I do edital que exigia “experiência em serviços de manutenção e/ou construção de vias férreas”, pois na sua carteira de trabalho constava a construção de edifícios, e na Classificação Brasileira de Ocupações - CBO aparece o código 710205 que diz respeito a “Mestre (construção civil)”, sendo que a sua ficha de registro de empregado não trazia o carimbo do Ministério do Trabalho exigido em edital, e portanto não se prestaria a comprovar a ocupação de mestre de linhas férreas, bem como a pontuação dos outros três supervisores da Engecom, Ariston Rodrigues da Silva, Haroldo Finamore de Melo e Simael Soares da Costa não cumpre o exigido no subitem b.2 do item 5.3.2.2 do anexo I do edital, tendo em vista que o tempo de serviço no respectivo cargo foi pontuado com base em (i) ficha de empregados sem carimbo do Ministério do Trabalho, e (ii) a função na CBO 710205 – Mestre (construção civil) constante da carteira de trabalho é incompatível com a experiência em vias férreas (CBO 710210) exigida em edital, o que, juntamente com o supervisor Fernando Dias de Souza, somou 6,5000 pontos no referido subitem b.2 que deveria ser reduzido a 0,0 pontos, o que tornaria a Prumo vencedora do certame;

9.3.1.5. aceitação da proposta da Engecom apresentando um BDI de 32,78%, em desacordo com o item 8.2 do projeto básico do edital que exige “a observância da taxa da tabela por tipo de obra do Acórdão 2622/2013-TCU-Plenário” estabelecido entre 19,60% e 24,23%, sem a justificativa preconizada no item 3.5 do voto condutor do mesmo Acórdão, o que afronta o art. 48, inciso I, da Lei 8.666/1993 por não atender às exigências do ato convocatório, havendo o risco de prejuízo no caso de eventuais serviços extras surgidos no curso da execução contratual, quando poderá ser aplicado o percentual de BDI mais elevado; (grifos acrescidos)

9. Apesar da descrição pormenorizada acima, entende-se que as irregularidades podem ser resumidas em dois pontos quando consolidados os fatos que refletem uma mesma irregularidade:

a) restrição indevida à competitividade, pelo uso de critérios indevidos de pontuação técnica, a exemplo da comprovação de vínculo trabalhista e de excessivo formalismo, a exemplo da exigência de carimbo do Ministério do Trabalho, em ofensa ao § 1º, inciso I e caput do art. 3º da Lei 8.666/1993; e

b) quebra de isonomia entre as licitantes, pela utilização de critérios distintos de julgamento, a exemplo de considerar válida, para um licitante, a ficha sem carimbo do Ministério do Trabalho e considerar inválido documento semelhante para outro licitante, em ofensa ao § 1º, inciso I e caput do art. 3º da Lei 8.666/1993.

10. Em relação ao item 9.3.1.1, as duas irregularidades estariam presentes. No entanto, vale fazer algumas ponderações que sinalizam a desconstituição da suposta quebra de isonomia. No recurso interposto pela empresa Prumo contra o resultado da avaliação das propostas técnicas, há menção apenas ao funcionário

Fernando Dias de Souza e o próprio texto do recurso menciona que, em relação a este, foi apresentada cópia da carteira de trabalho, alternativa prevista no edital para a comprovação requerida.

O funcionário Fernando Dias de Souza pontuou como encarregado. Ocorre que a exigência editalícia é de apresentar supervisor/e/ou líder de equipe de MANUTENÇÃO DE VIA PERMANENTE.

Na carteira de trabalho do empregado da empresa ENGECON ENGENHARIA E COMÉRCIO LTDA acima citado consta como atribuição encarregado em construção de edifícios e inexistente qualquer menção de ser de equipe de superestrutura.

Ademais a ficha de registro do referido funcionário não possui carimbo do Ministério do Trabalho, motivo pelo qual a comprovação deve se dar apenas pela carteira do trabalho.

Ora a Comissão que julgou a proposta técnica pontuou para a empresa ENGECON ENGENHARIA E COMÉRCIO LTDA usando apenas a informação constante da ficha do funcionário sem carimbo do Ministério do Trabalho, uma vez que somente pela carteira de trabalho dá a entender que ele é encarregado de obras de construção de edifício (grifos acrescidos. peça 62, p. 63)

11. O parecer jurídico que subsidiou o julgamento do recurso, menciona expressamente essa alternativa.

o próprio edital, para fins de pontuação, facultou a exigência em referência, trazendo como alternativa sempre, em todos os cargos, a possibilidade de juntada de cópia da CTPS (vide, exemplificativamente, item 5.3.1.2 do Anexo I do edital), o que, segundo a experiência comum, é diligência simples e fácil de ser atendida pelas licitantes (peça 62, p. 91).

12. Não se vislumbra, portanto, que tenha havido quebra de isonomia em relação a esse ponto, tendo em conta que a empresa Prumo não apresentou a respectiva cópia da carteira de trabalho dos funcionários que não foram pontuados, ao passo que a Engecom apresentou.

13. Importante destacar que as duas licitantes habilitadas deixaram de pontuar em diversos itens pelo critério de ausência de carimbo do Ministério do Trabalho nas fichas, o que reforça o caráter isonômico do julgamento. Destaca-se, ainda, que esta condição foi ponderada no julgamento do mandado de segurança impetrado pela empresa Prumo na 5ª Vara Federal de Porto Alegre, tendo sido indeferido o pedido de liminar naquela instância (peça 63, p. 6-12).

14. Em relação aos demais funcionários que, supostamente, teriam obtido pontuação, destaca-se que tal alegação não constou do recurso da Prumo na fase de proposta técnica, mas no recurso da fase de propostas de preço. Tendo em conta sua preclusão, uma vez que dizia respeito a fase já superada do procedimento licitatório, tais alegações não foram objeto de análise detalhada por parte da comissão de licitação e dos demais agentes ouvidos em audiência nos presentes autos (peça 63, p. 4).

15. Avaliando os pareceres emitidos nos autos, seja da Copel, seja das demais instâncias, não se vislumbra evidências de que tenha havido tratamento anti-isonômico entre as licitantes no que tange aos aspectos específicos mencionados no subitem em tela.

16. O item 9.3.1.2 refere-se a restrição indevida da competitividade por formalismo excessivo. Todavia não se vislumbra relação entre essa falha e a acertada decisão de aceitar o atestado de visita técnica em cópia simples, na fase anterior do procedimento licitatório, a qual aplicou, adequadamente, o princípio do formalismo moderado. Por serem documentos com finalidade diversa e aptos a comprovarem informações também bastante diversas, não se mostra adequado falar em quebra de isonomia comparando tais procedimentos.

17. O item 9.3.1.3 aponta suposta violação ao princípio da impessoalidade em face de a Comissão de Licitação ter, em tese, suprido a ausência de indicação nominal dos trabalhadores que ocupariam cada cargo específico a ser pontuado na proposta técnica. Neste caso, ponderadas as justificativas apresentadas pela Trensurb, entende-se que também houve adequada aplicação do formalismo moderado, uma vez que os dois profissionais possuíam qualificação apta a pontuar nos dois itens. Não se vislumbra, portanto, que tal procedimento tenha configurado irregularidade.

18. Já o item 9.3.1.4 refere-se a quebra de isonomia ante a inobservância de critérios que foram causa de ausência de pontuação para distintos licitantes. Este subitem reitera suposta irregularidade já tratada no item 9.3.1.1. Neste caso, entende-se que a ausência de carimbos do Ministério do Trabalho, de fato, não é o critério mais adequado para excluir a pontuação. No entanto, conforme tratado anteriormente (parágrafos 10 a 15), não se verificaram evidências de tratamento anti-isonômico.

19. Por fim, quanto ao item 9.3.1.5, que se refere à aceitação de proposta com valor de BDI acima dos referenciais do Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário, entende-se que não houve irregularidade. Neste ponto, há



ponderações importantes em relação à diretriz definida pelo Acórdão, bem como sobre a forma de sua utilização, havendo farta jurisprudência do TCU a respeito.

20. O primeiro ponto é que o acórdão paradigmático não pretendeu definir o percentual específico de BDI a ser utilizado pelas empresas, constituindo referencial para fins de análise das unidades técnicas desse Tribunal na definição do preço de mercado, em conjunto com os custos dos sistemas oficiais, a exemplo do Sinapi e do Sicro.

21. O segundo ponto é que os referenciais ali indicados foram obtidos a partir de análise estatística de contratos de obras típicas, a exemplo de construção de edifícios, rodovias e ferrovias, entre outras tipologias. Não há, no acórdão, parâmetros específicos para o objeto da contratação em tela, que se refere a “manutenção da via permanente, englobando as vias principais, pátios, terminais e desvios”.

22. Terceiro ponto, o texto do projeto básico é aberto, ou seja, comporta mais de uma interpretação possível: a “Licitante deverá considerar para a composição do BDI taxa conforme tabela por tipo de obra no Acórdão nº 2622/2013- TCU” (grifos acrescidos). Primeiramente, como exposto, não há, no citado acórdão, o tipo de obra em licitação. Ainda, não há menção expressa a que o BDI total da proposta deva estar contido no intervalo entre 19,6% e 24,23%, conforme definido na tabela do item 9.1 do Acórdão, para obras de construção de rodovias e ferrovias. A proposta da empresa Engecom, inclusive, utilizou exatamente os valores médios dos componentes de BDI constantes dos itens 9.2.1 do referido Acórdão, referentes à tipologia Construção de Edifícios.

23. Quarto e último ponto, é que a jurisprudência desta Corte estabelece que tanto o BDI quanto o custo não podem ser considerados isoladamente para fins de avaliação da adequabilidade dos preços. Nesse sentido, o entendimento empregado pela comissão de licitação, de considerar válida a proposta de preços, a despeito de um possível desvio do BDI em comparação com algum dos referenciais do Acórdão 2.622/2013, está mais bem alinhada com a jurisprudência do TCU do que o entendimento alternativo, de invalidar tal proposta. Citam-se a seguir, alguns referenciais importantes da jurisprudência selecionada do TCU:

a) Não é possível avaliar custos unitários dissociados da taxa de BDI; pelas mesmas razões, não cabe discutir a composição do BDI de forma isolada. Não se constatando sobrepreço no preço global do contrato, em face dos parâmetros do mercado, não há que se falar em redução do BDI do contratado (Acórdão 3237/2012-Plenário | Relator: ANA ARRAES);

b) A análise isolada de apenas um dos componentes do preço, custo direto ou BDI, não é suficiente para caracterizar sobrepreço ou superfaturamento, pois BDI elevado pode ser compensado por custo direto subestimado, de modo que o preço do serviço contratado esteja compatível com os parâmetros de mercado. A análise deve ser feita por meio da comparação do preço contratado com o preço de referência, sendo este último composto pelo custo de referência e pelo percentual de BDI de referência (Acórdão 1511/2018-Plenário | Relator: VITAL DO RÊGO).

24. Destaque-se que esta questão foi enfrentada no julgamento inicial da proposta de preços, ante impugnação apresentada na sessão de abertura das propostas (peça 62, p. 150) e na apreciação do recurso da empresa Prumo contra o julgamento daquela fase (peça 63, p. 4), tendo sido a decisão fundamentada em alinhamento com a jurisprudência acima exposta.

25. A partir dessas considerações iniciais, entende-se que foi descaracterizada a irregularidade referente a suposta quebra de isonomia, permanecendo evidentes apenas a restrição indevida à competitividade e o formalismo excessivo. Tal irregularidade está especialmente associada à exigência de vínculo empregatício na comprovação necessária à pontuação técnica — o que já foi objeto de deliberação no Acórdão 364/2020-TCU-Plenário, item 9.4 (peça 70) —, à exigência de carimbo do Ministério do Trabalho e à ausência de realização de diligências, por parte do órgão licitante, para possibilitar esclarecer aspectos formais da documentação apresentada.

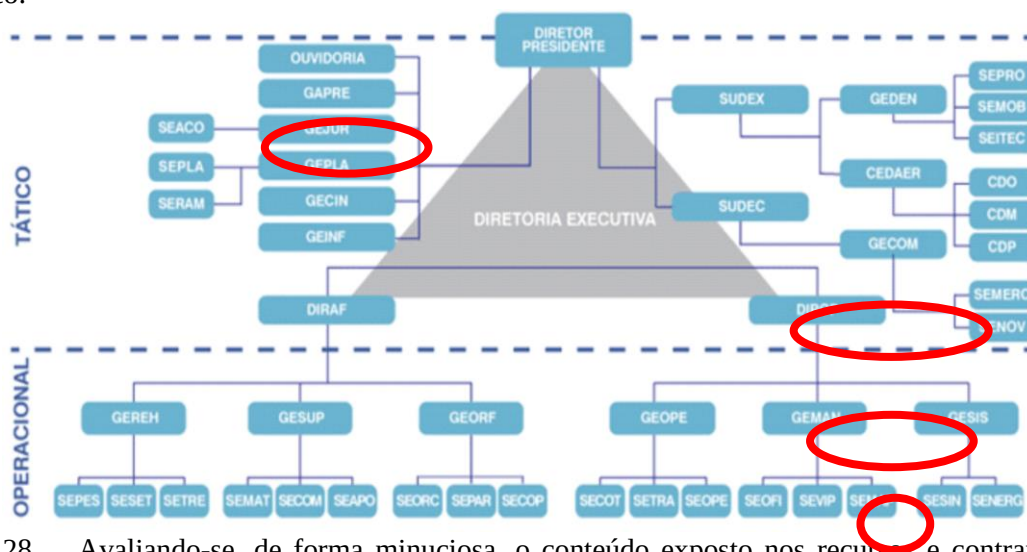
26. Foram ouvidos em audiência os seguintes responsáveis, conforme item 9.3.2 do Acórdão:

- a) Angelica Meireles de Oliveira (CPF 018.550.400-00), engenheira da Sevip;
- b) Rodrigo Pettermann (CPF 933.772.400-63), chefe da Sevip;
- c) Joao Luis Golgo Viana (CPF 315.676.570-87), gerente da Geman;
- d) Eurico de Castro Faria (CPF 335.723.210-34), diretor de operações - Dirop.
- e) Thomaz Ahrends Torelly Bastos (CPF 806.832.580-87), advogado Gejur;
- f) Jussandra Rigo (CPF 468.324.590-68), gerente da Gejur;
- g) Josiane Hensel do Canto (CPF 003.827.990-89), presidente da Copel;


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

- h) Andre Luis Gobbi Vianna (CPF 946.584.630-91), membro da Copel;
- i) Daniel Bernardes Ferrer (CPF 883.311.210-15), membro da Copel;
- j) Ricardo Souza Hessel (CPF 395.402.510-87), membro da Copel;

27. Os referidos agentes ocupavam postos na estrutura organizacional conforme indicado no organograma abaixo. Sendo que os gerentes e o diretor, assim como a Comissão de Licitação atuaram, de modo geral, no que tange às questões centrais discutidas nos presentes autos, de forma complementar, aprovando e/ou ratificando as fundamentações trazidas originariamente da Sevip, área técnica responsável pela elaboração do projeto básico e pela avaliação das propostas técnicas, e da Gejur, que atuou no papel de assessoramento jurídico.



28. Avaliando-se, de forma minuciosa, o conteúdo exposto nos recursos e contrarrazões interpostos pelas licitantes, bem como nos pareceres emitidos pela área técnica (SEVIP – Setor de Via Permanente), pela área jurídica (GEJUR – Gerência Jurídica), bem como pela Comissão de Licitações (COPEL) e demais instâncias (Presidência, DIROP – Diretoria de Operações e GEMAN – Gerência de Manutenção), não foi possível identificar indícios de atuação dolosa com vistas a comprometer a competitividade ou o caráter isonômico do procedimento licitatório. Entre os documentos principais avaliados destacam-se os seguintes:

- a) Projeto Básico elaborado pela Sevip – peça 54, p. 7 - 82;
- b) Despacho Sevip – peça 54, p. 83 – 84;
- c) Manifestação Sevip sobre impugnação ao edital – peça 54, p. 824 – 827;
- d) Parecer Sevip de julgamento das propostas técnicas – peça 62, p. 31 – 34;
- e) Parecer Gejur sobre julgamento das propostas técnicas – peça 62, p. 38 – 39;
- f) Recurso da Prumo contra fase de propostas técnicas – peça 62, p. 48 – 73;
- g) Contrarrazões Engecom – peça 62, p. 79 – 85;
- h) Despacho Gejur – peça 62, p. 91 – 92;
- i) Ata de abertura das propostas de preço – peça 62, p. 142-143;
- j) Despacho Sevip sobre julgamento de propostas de preço – peça 62, p. 145 – 146;
- k) Despacho Copel – peça 62, p. 148;
- l) Despacho Gejur – peça 62, p. 150 – 151;
- m) Ata de julgamento final da Copel – peça 62, p. 154 – 155;
- n) Despacho Copel à Presidência – peça 62, p. 156 – 157;
- o) Recurso Empresa Prumo – peça 62, p. 164 – 193;
- p) Contrarrazões empresa Engecom – peça 62, p. 196 – 201;
- q) Despacho Gejur – peça 63, p. 4 – 12;
- r) Despacho Copel – peça 63, p. 16;
- s) Despacho Presidência – peça 63, p. 17.

29. Também não se identificou erro grosseiro, estando todas as decisões fundamentadas em critérios jurídicos plausíveis. Ficou evidente, inclusive, o zelo das diversas partes em consultar as áreas especializadas nos casos de dúvidas ou questionamentos. Pesa em favor dos responsáveis, a decisão judicial, prolatada no decorrer da licitação, que negou provimento ao pedido da empresa Prumo, reforçando a convicção dos agentes

sobre a correção das decisões adotadas. A decisão foi anexada ao parecer da Gejur constante da peça 63, p. 4-12.

30. Em relação às irregularidades remanescentes, destacam-se condições atenuantes que justificam, ao menos parcialmente, a posição adotada no procedimento licitatório. Com relação à exigência de vínculo empregatício, embora a jurisprudência do TCU seja incontroversa sobre a inadequação de se exigir tal requisito para fins de habilitação, não há a mesma clareza para a possibilidade de sua aplicação como critério de pontuação técnica, conforme destacado no voto condutor do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário (peça 71, p. 2).

31. Com relação à exigência de carimbo do Ministério do Trabalho, pesa em favor dos gestores o fato de haver previsão, no edital, de meio alternativo de comprovação da informação requerida, bem como o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, insculpido no art. 41 da Lei 8.666/1993, que impõe à administração o dever de preservar, tanto quanto possível, a integridade das premissas adotadas no instrumento e que não tenham sido objeto de contestação nas fases próprias, sob pena de inviabilizar o prosseguimento e a conclusão do processo licitatório.

32. No caso da faculdade de efetuar diligências para esclarecimento de questões suscitadas ao longo da licitação, tal decisão está sujeita a uma ponderação discricionária e a uma avaliação de custo/benefício, sempre realizada em face dos princípios gerais da Administração Pública, em especial o da eficiência e o da indisponibilidade do interesse público, entre outros. No caso em tela, considerando que a empresa recorrente havia sido habilitada, que obteve pontuação superior à de sua concorrente e que ambas apresentariam propostas de preços na etapa subsequente, percebe-se, claramente, a preponderância do interesse particular da licitante, em comparação com eventual interesse público que pudesse estar sendo afetado. Nesse sentido, a decisão adotada, de não efetuar diligências, apresenta contornos de razoabilidade.

33. Além disso, não é possível afirmar que as eventuais falhas do procedimento tenham resultado na seleção de proposta menos vantajosa à administração, uma vez que a empresa vencedora demonstrou estar apta a realizar os serviços pelos meios indicados e a um preço mais baixo do que o da segunda colocada.

34. Ponderando-se todos esses elementos, em consonância com o conteúdo da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei 4.657/1942, alterado pela Lei 13.655/2018), em especial dos arts. 22 e 28, a seguir transcritos, entende-se, divergindo da instrução precedente, que não deva ser aplicada penalidade de multa aos agentes ouvidos em audiência.

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

§ 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 2º Na aplicação de sanções, serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

§ 3º As sanções aplicadas ao agente serão levadas em conta na dosimetria das demais sanções de mesma natureza e relativas ao mesmo fato. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

(...)

Art. 28. O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

35. Em face do exposto, propõem-se os seguintes encaminhamentos:

a) acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis ouvidos em audiência, deixando de aplicar-lhes a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 250, § 2º, e 268, inciso II, do Regimento Interno do TCU em face das atenuantes apresentadas, bem como da ausência de indícios de conduta dolosa ou de erro grosseiro na condução da Concorrência 210/2018 da Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. (Trensurb Porto Alegre).

b) dar ciência à Trensurb, com fundamento no art. 1º, inciso II e art. 9º da Resolução TCU 315/2020, que a exigência de carimbo do Ministério do Trabalho nas fichas de registro dos funcionários, para fins de pontuação técnica, bem como o excesso de formalismo na avaliação da documentação, verificados na condução da Concorrência 210/2018, contrariam as disposições dos artigos 37, inciso XXI, da Constituição Federal de



1988, e arts. 3º, § 1º, inciso I, e 30 da Lei 8.666/1993, por restringir indevidamente o caráter competitivo do certame.

36. Declaro, por fim, que foi verificado, no que se mostrou aplicável, o atendimento ao disposto na Resolução – TCU 315/2020.”

3. Por meio do despacho à peça 237, solicitei a manifestação do Ministério Público junto ao TCU em relação à matéria tratada nos autos. O Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico emitiu o parecer à peça 238, transcrito a seguir.

“O presente processo cuida de representação formulada pela empresa Prumo Engenharia Eireli, com pedido de medida cautelar, visando suspender a licitação ou o correspondente contrato, m face de irregularidades na condução da Concorrência 210/2018 pela empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. (Trensurb Porto Alegre).

O objeto da contratação era prestação de “serviços de engenharia de manutenção da via permanente, englobando as vias principais, pátios, terminais e desvios, entre os terminais ferroviários da estação Mercado e da estação Novo Hamburgo”. Sagrou-se vencedora a empresa Engecom Engenharia e Comércio Ltda com proposta de preços no valor de R\$ 6.698.579,84, tendo a empresa Prumo sido classificada em segundo lugar, com proposta de preços no valor de R\$ 7.015.247,88.

Não houve a adoção da medida cautelar requerida.

Nos termos do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário, a Corte conheceu da presente representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, determinando à Trensurb que se abstivesse de prorrogar o contrato e adotasse imediatamente providências visando proceder a nova contratação, escoimada dos vícios identificados nos autos.

Além disso, determinou a audiência dos responsáveis relacionados na deliberação acerca dos seguintes fatos:

9.3.1.1. recusa de fichas de registro de empregado apresentadas pela Prumo, exigidas no edital para comprovar o vínculo com a empresa, devido à ausência de carimbo do Ministério do Trabalho, sem realizar a diligência saneadora prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, sendo que em relação à empresa vencedora do certame, Engecom Engenharia e Comércio Ltda., as fichas de registro de empregados sem carimbo do Ministério do Trabalho foram aceitas para comprovar a função exercida pelos empregados Fernando Dias de Souza, Ariston Rodrigues da Silva, Haroldo Finamore de Melo e Simael Soares da Costa, configurando-se afronta ao princípio da isonomia previsto no art. 3º da Lei 8.666/1993;

9.3.1.2. não aceitação do atestado de capacidade técnica da Prumo assinado pela própria Trensurb (em 23/5/2018 e 6/7/2018) pouco tempo antes da publicação do edital (em 13/9/2018), alegando não haver comprovação de que o funcionário ainda trabalhava na empresa, sem que se expedisse a diligência saneadora facultada pela lei geral de licitações, sendo que, em contraste, na fase de habilitação a Engecom apresentou o atestado de visita técnica em cópia simples, sem autenticação e sem a via original para comprovar a sua autenticidade, configurando-se afronta ao princípio da isonomia previsto no art. 3º da Lei 8.666/1993;

9.3.1.3. a Engecom não indicou qual dos dois profissionais que assinaram a “declaração de ciência e compromisso com a responsabilidade técnica do objeto licitado” seria o responsável pelo subitem a.2 e qual seria o responsável pelo subitem b.1, do item 5.3 - Proposta Técnica do anexo I, sendo a indicação realizada pela própria comissão de licitação sob alegação de que a escolha de qual engenheiro ocuparia cada cargo seria aleatória, e o resultado teria sido indiferente, pois ao final ambos tiveram a mesma pontuação, quando a comissão de licitação nem deveria ter realizado a análise dos atestados, pois não se pode admitir que a comissão indique ela mesma quem vai preencher cada cargo, ferindo o princípio básico da impessoalidade exigida no caput do art. 3º da Lei 8.666/1993;

9.3.1.4. a documentação referente ao empregado da Engecom Fernando Dias de Souza não atende item 5.3.2.2 - Supervisores do anexo I do edital que exigia “experiência em serviços de manutenção e/ou construção de vias férreas”, pois na sua carteira de trabalho constava a construção de edifícios, e na Classificação Brasileira de Ocupações - CBO aparece o código 710205 que diz respeito a “Mestre (construção civil)”, sendo que a sua ficha de registro de empregado não trazia o carimbo do Ministério do Trabalho exigido em edital, e portanto não se prestaria a comprovar a ocupação de mestre de linhas férreas, bem como a pontuação dos outros três



supervisores da Engecom, Ariston Rodrigues da Silva, Haroldo Finamore de Melo e Simael Soares da Costa não cumpre o exigido no subitem b.2 do item 5.3.2.2 do anexo I do edital, tendo em vista que o tempo de serviço no respectivo cargo foi pontuado com base em (i) ficha de empregados sem carimbo do Ministério do Trabalho, e (ii) a função na CBO 710205 – Mestre (construção civil) constante da carteira de trabalho é incompatível com a experiência em vias férreas (CBO 710210) exigida em edital, o que, juntamente com o supervisor Fernando Dias de Souza, somou 6,5000 pontos no referido subitem b.2 que deveria ser reduzido a 0,0 pontos, o que tornaria a Prumo vencedora do certame;

9.3.1.5. aceitação da proposta da Engecom apresentando um BDI de 32,78%, em desacordo com o item 8.2 do projeto básico do edital que exige “a observância da taxa da tabela por tipo de obra do Acórdão 2622/2013-TCU-Plenário” estabelecido entre 19,60% e 24,23%, sem a justificativa preconizada no item 3.5 do voto condutor do mesmo Acórdão, o que afronta o art. 48, inciso I, da Lei 8.666/1993 por não atender às exigências do ato convocatório, havendo o risco de prejuízo no caso de eventuais serviços extras surgidos no curso da execução contratual, quando poderá ser aplicado o percentual de BDI mais elevado;

Adotadas as medidas processuais pertinentes, os responsáveis apresentaram defesa acerca dos fatos inquinado.

O auditor da SeinfraUrbana, com endosso do Diretor, apresenta a seguinte proposta de encaminhamento:

I) com fulcro no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 250, § 2º, c/c art. 268, inciso II do Regimento Interno do TCU, aplicação de multa, individualmente, aos responsáveis abaixo arrolados pelas respectivas irregularidades:

a) Thomaz Ahrends Torelly Bastos (CPF 806.832.580-87), Advogado Gejur, Jussandra Rigo (CPF 468.324.590-68), Gerente da Gejur, por (i) ignorar em seus pareceres a irregular exigência no edital de carimbo do MTPS na ficha de registro de empregados ou, carteira de trabalho para comprovar vínculo empregatício na data da licitação, (ii) por não observar a exigência de impessoalidade e isonomia no tratamento dos concorrentes, previstas no caput do art. 3º da Lei 8.666/1993 e vasta jurisprudência do TCU;

b) Daniel Bernardes Ferrer (CPF 883.311.210-15), Andre Luis Gobbi Vianna (CPF 315.676.570-87); Josiane Hensel do Canto (CPF 003.827.990-89), e; Ricardo Souza Hessel (CPF 395.402.510-87), integrantes da Copel, por (i) ignorar em seus pareceres a irregular exigência no edital de carimbo do MTPS na ficha de registro de empregados ou, carteira de trabalho para comprovar vínculo empregatício na época da licitação, (ii) deixar de verificar a exequibilidade de preços da proposta da Engecom da Engecom e, ainda, por (iii) não observar a necessária impessoalidade e isonomia no tratamento dos concorrentes, prevista no art. 3º da Lei 8.666/1993 e vasta jurisprudência do TCU;

c) João Luís Golgo Viana (CPF 315.676.570-87), Gerente da Geman; Angelica Meireles de Oliveira Einsfeld (CPF 018.550.400-00), eng. Sevip; Ricardo Pettermann (CPF 933.772.400-63), Chefe da Sevip; Eurico de Castro Faria (CPF 335.723.210-34), Diretor da Dirop, por não observar a necessária impessoalidade e isonomia no tratamento dos concorrentes, prevista no art. 3º da Lei 8.666/1993 e vasta jurisprudência do TCU.

O Secretário Substituto, de seu turno, diverge do encaminhamento acima transcrito, para propor o acolhimento parcial das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, deixando de aplicar-lhes a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, “em face das atenuantes apresentadas, bem como da ausência de indícios de conduta dolosa ou de erro grosseiro na condução da Concorrência 210/2018 da Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. (Trensurb Porto Alegre)”.

Ao examinar os autos, vemos com bastante nitidez a ocorrência de falhas na condução do certame em tela, notadamente aquelas relacionadas ao formalismo exacerbado e a exigências descabidas, deixando-se de fazer diligências saneadoras e suprir informações em situações que claramente pediam tal providência. Disso é exemplo a não aceitação do atestado de capacidade técnica da Prumo assinado pela própria Trensurb pouco tempo antes da publicação do edital, sob a alegação de não haver comprovação de que o funcionário ainda trabalhava na empresa (subitem 9.3.1.2 do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário).

Outro ponto que merece registro diz respeito ao subitem 9.3.1.4 do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário relativo à pontuação do empregado da Engecom Fernando Dias de Souza, para o qual não encontramos justificativas esclarecedoras.



Aliás, vale dizer que a constatação de importantes falhas no certame licitatório ficou bem delineada nos fundamentos que deram suporte à prolação do referido Acórdão 364/2020-TCU-Plenário, que culminou por determinar à Trensurb que se abstinhasse de prorrogar o contrato e adotasse providências para nova contratação.

O cenário que se tem permitiria à Corte de Contas o exercício de sua atuação sancionadora, demandando, porém, um exame mais acurado na atribuição de responsabilidades em relação ao que realizado na instrução do auditor, que nos pareceu muito elástico, culminando com a proposta de apenação de todos os agentes. Esse aspecto tem especial relevância no caso vertente, pois diversos agentes foram ouvidos, abrangendo amplo, distinto e diversificado leque de atribuições normativas.

Não obstante esse quadro inicial, as consistentes e equilibradas ponderações do Secretário Substituto – abrangendo os cinco pontos pelos quais os responsáveis foram ouvidos –, ensejam oportunidade de reflexão quanto à adequação da aplicação de pena.

Alguns pontos restaram mais bem esclarecidos nesta fase de apreciação de defesa. Outros contaram com circunstâncias e elementos atenuantes de conduta. No conjunto, embora tenhamos pontuais divergências em relação a argumentos adjacentes do pronunciamento do Secretário, cremos que a proposta por ele sustentada é a mais apropriada para o caso em exame. Registramos algumas considerações adicionais que reputamos oportunas.

Relativamente ao subitem 9.3.1.5 do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário, que versa sobre a aceitação de proposta com valor de BDI acima dos referenciais do Acórdão 2.622/2013-TCU-Plenário, não comungamos com o entendimento de que a redação do projeto básico (“Licitante deverá considerar para a composição do BDI taxa conforme tabela por tipo de obra no Acórdão nº 2622/2013- TCU”) e a ausência de expresso registro ao intervalo de 19,6% e 24,23% (tabela do item 9.1 do Acórdão) possam de algum modo favorecer os responsáveis. A referência ao acórdão e o comando de observância são claros, e a faixa percentual está nitidamente explicitada na referida deliberação, de fácil e público acesso.

Cremos, contudo, que os outros três argumentos apresentados têm densa incidência no caso em tela, com ênfase na informação técnica especializada da SeinfraUrbana de que o aludido acórdão não abrange os parâmetros específicos para o objeto da contratação em tela, que se refere a manutenção da via permanente, “englobando as vias principais, pátios, terminais e desvios”. Também relevante a jurisprudência da Corte colacionada na manifestação final da unidade técnica.

Um ponto que adicionamos às ponderações do pronunciamento do Secretário é que não houve qualquer registro posterior nos presentes autos de materialização do risco adequadamente aventado no voto condutor do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário de eventuais e supervenientes aditivos de serviços extras no curso da avença, que poderiam ocasionar prejuízos.

Relativamente ao subitem 9.3.1.1 do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário, parece-nos claro o erro relativo à exigência de carimbo do Ministério do Trabalho. Porém, no plano de avaliação da censura, concordamos com o Secretário de que há atenuantes, a exemplo da alternativa apresentada de juntada de cópia da CTPS. Embora a alternativa não elimine a falha, é um elemento que abranda a gravidade e deve ser sopesado na avaliação. Além disso, o fato de as duas licitantes que foram habilitadas deixarem de pontuar em diversos itens pelo critério de ausência de carimbo do Ministério do Trabalho nas fichas, fragiliza, no quesito, a percepção de deliberada ofensa ao caráter isonômico do julgamento.

Por fim, conferimos importante peso a um aspecto ressaltado no pronunciamento da secretária consistente no fato de a empresa vencedora ter demonstrado estar apta a realizar os serviços pelos meios indicados, a um preço mais baixo do que o da segunda colocada, não havendo elementos hábeis a afirmar que as eventuais falhas do procedimento tenham resultado na seleção de proposta menos vantajosa à administração.

Com essas considerações, entendemos que o melhor encaminhamento para o contexto do presente feito é o apresentado pelo Secretário Substituto, em seu pronunciamento à peça 234.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de representação formulada pela empresa Prumo Engenharia Eireli, com pedido de medida cautelar, dando conta de possíveis irregularidades relacionadas à Concorrência 210/2018,



realizada pela Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. (Trensurb Porto Alegre) destinada à contratação de empresa para prestação de serviços de engenharia de manutenção da via permanente, englobando as vias principais, pátios, terminais e desvios, entre os terminais ferroviários da estação Mercado e da estação Novo Hamburgo.

2. A mencionada concorrência, do tipo técnica e preço, foi realizada com valor estimado de contratação de R\$ 7.050.557,88. Sagrou-se vencedora do certame a empresa Engecom Engenharia e Comércio Ltda., com proposta no valor de R\$ 6.698.579,84. A empresa Prumo Engenharia Eireli, ora representante, classificou-se em segundo lugar, com proposta no valor de R\$ 7.015.247,88. O Contrato de Manutenção 120.11/19, decorrente do certame, foi assinado em 29/5/2019 (peça 63, p. 90), tendo a ordem de início de serviço sido emitida em 06/08/2019.

3. A representante alegou, em síntese, as seguintes ocorrências consideradas irregulares na condução do certame:

a) ilegalidade da exigência do edital que atribuiria pontuação apenas para fichas de registro de empregados autenticadas pelo Ministério do Trabalho;

b) não cumprimento, pela empresa vencedora, da previsão contida no item 8.2 do Projeto Básico do Edital, denominado “Custo” que determina para composição do BDI a observância da taxa da tabela por tipo de obra do Acórdão 2622/2013-TCU-Plenário;

c) o atestado 30006/16 da Engecom teria por objeto obras de infraestrutura e superestrutura, sem especificar se isso se refere a serviços de manutenção ou construção de vias férreas ou via permanente, quando deveria ter comprovado serviços compatíveis com o objeto da licitação, conforme prevê o art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993, o que poderia reduzir a pontuação da Engecom;

d) não aceitação do atestado de capacidade técnica assinado pela própria Trensurb, apresentado pela Prumo Engenharia para atender o item 5.3.2.1 do Edital, alegando não se haver comprovado que o funcionário trabalhava na empresa;

e) a análise da documentação apresentada pela Engecom para comprovação dos profissionais previstos no item 5.2 do anexo I do Edital, com a escolha por parte da Comissão de Licitação, com base em ficha de registro dos empregados, haja vista não ter a empresa informado qual dos três engenheiros indicados atenderia ao subitem a.2, qual atenderia o subitem b.1 e qual não seria considerado;

f) atribuição de pontos na proposta técnica da Engecom em relação ao item 5.3.1, subitem a.1, do anexo I do edital, tendo em vista que essa empresa não apresentou atestado com serviço superior a 48 meses; e

g) o empregado Fernando Dias de Souza, da Engecom, foi pontuado como Encarregado I, quando o Edital exigia o cargo de Supervisor ou Líder de Equipe, e sua carteira de trabalho informa tratar-se de encarregado em construção de edifícios.

4. A análise inicial realizada pela SeinfraUrbana por meio da instrução à peça 43 considerou a existência da plausibilidade jurídica quanto às ocorrências denunciadas, bem como do perigo da demora, tendo em vista que, naquele momento, a concorrência já havia sido homologada e adjudicada, estando iminente a assinatura do contrato. Considerando, ainda, a inexistir o perigo da demora reverso, a unidade técnica propôs a adoção de medida cautelar de forma a suspender a contratação da empresa vencedora até o pronunciamento de mérito do Tribunal.

5. Em razão de entender que a inexistência do *periculum in mora* reverso não estava devidamente demonstrado, uma vez que não foram afastados eventuais prejuízos que a paralização do certame ou da execução contratual pudessem trazer à prestação dos serviços prestados à população pela Trensurb, determinei, por meio do despacho à peça 47, a realização de oitiva prévia daquela empresa para que se manifestasse sobre os fatos apontados na representação. Determinei, ainda, a realização de diligência à entidade para obtenção de cópia digital do processo licitatório, bem como de elementos necessários à avaliação do perigo da demora reverso.



6. A análise das respostas à oitiva prévia foi objeto de apreciação por meio do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário, por meio do qual foi decidido:

“9.1. conhecer da presente representação, por atender os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno do TCU, c/c o art. 113, §1º, da Lei 8.666/1993 e o art. 103, § 1º, da Resolução/TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2. determinar à Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. (Trensurb Porto Alegre), com fundamento no art. 45 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 251 do Regimento Interno do TCU, que se abstenha de prorrogar o Contrato Administrativo nº 120.11/2019, decorrente da Concorrência 210/2018, adotando, imediatamente, as medidas necessárias à realização de novo certame com vistas à sua substituição, escoimado das irregularidades apuradas nestes autos, em especial aquelas que atentam contra os princípios estabelecidos no art. 3º da Lei 8.666/1993;

9.2.1. caso mostre-se, justificadamente, não factível a conclusão da nova contratação dos serviços dentro do prazo de vigência atual do Contrato Administrativo nº 120.11/2019, admite-se a prorrogação deste contrato pelo prazo mínimo necessário para a conclusão da nova contratação;

9.3. determinar à SeinfraUrbana, com fundamento no art. 250, inciso IV, do Regimento Interno do TCU, que promova a audiência dos responsáveis abaixo relacionados, para que apresentem razões de justificativas, no prazo de quinze dias, em razão das seguintes irregularidades ocorridas no âmbito da Concorrência 210/2018:

9.3.1. Irregularidades:

9.3.1.1. recusa de fichas de registro de empregado apresentadas pela Prumo, exigidas no edital para comprovar o vínculo com a empresa, devido à ausência de carimbo do Ministério do Trabalho, sem realizar a diligência saneadora prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, sendo que em relação à empresa vencedora do certame, Engecom Engenharia e Comércio Ltda., as fichas de registro de empregados sem carimbo do Ministério do Trabalho foram aceitas para comprovar a função exercida pelos empregados Fernando Dias de Souza, Ariston Rodrigues da Silva, Haroldo Finamore de Melo e Simael Soares da Costa, configurando-se afronta ao princípio da isonomia previsto no art. 3º da Lei 8.666/1993;

9.3.1.2. não aceitação do atestado de capacidade técnica da Prumo assinado pela própria Trensurb (em 23/5/2018 e 6/7/2018) pouco tempo antes da publicação do edital (em 13/9/2018), alegando não haver comprovação de que o funcionário ainda trabalhava na empresa, sem que se expedisse a diligência saneadora facultada pela lei geral de licitações, sendo que, em contraste, na fase de habilitação a Engecom apresentou o atestado de visita técnica em cópia simples, sem autenticação e sem a via original para comprovar a sua autenticidade, configurando-se afronta ao princípio da isonomia previsto no art. 3º da Lei 8.666/1993;

9.3.1.3. a Engecom não indicou qual dos dois profissionais que assinaram a “declaração de ciência e compromisso com a responsabilidade técnica do objeto licitado” seria o responsável pelo subitem a.2 e qual seria o responsável pelo subitem b.1, do item 5.3 - Proposta Técnica do anexo I, sendo a indicação realizada pela própria comissão de licitação sob alegação de que a escolha de qual engenheiro ocuparia cada cargo seria aleatória, e o resultado teria sido indiferente, pois ao final ambos tiveram a mesma pontuação, quando a comissão de licitação nem deveria ter realizado a análise dos atestados, pois não se pode admitir que a comissão indique ela mesma quem vai preencher cada cargo, ferindo o princípio básico da impessoalidade exigida no *caput* do art. 3º da Lei 8.666/1993;

9.3.1.4. a documentação referente ao empregado da Engecom Fernando Dias de Souza não atende item 5.3.2.2 - Supervisores do anexo I do edital que exigia “experiência em serviços de manutenção e/ou construção de vias férreas”, pois na sua carteira de trabalho constava a construção de edifícios, e na Classificação Brasileira de Ocupações - CBO aparece o código 710205 que diz respeito a “Mestre (construção civil)”, sendo que a sua ficha de registro de empregado não trazia o carimbo do Ministério do Trabalho exigido em edital, e portanto não se prestaria a comprovar a ocupação de mestre de linhas férreas, bem como a pontuação dos outros três supervisores da Engecom, Ariston Rodrigues da Silva, Haroldo Finamore de Melo e Simael Soares da Costa não cumpre o exigido no subitem b.2 do item 5.3.2.2 do anexo I do edital, tendo em vista que o tempo de serviço no respectivo cargo foi pontuado com base em (i) ficha de empregados sem carimbo do Ministério do Trabalho, e (ii) a função na CBO 710205 – Mestre (construção civil) constante da carteira de trabalho é incompatível com a experiência em vias férreas (CBO 710210) exigida em edital, o que,

juntamente com o supervisor Fernando Dias de Souza, somou 6,5000 pontos no referido subitem b.2 que deveria ser reduzido a 0,0 pontos, o que tornaria a Prumo vencedora do certame;

9.3.1.5. aceitação da proposta da Engecom apresentando um BDI de 32,78%, em desacordo com o item 8.2 do projeto básico do edital que exige “a observância da taxa da tabela por tipo de obra do Acórdão 2622/2013-TCU-Plenário” estabelecido entre 19,60% e 24,23%, sem a justificativa preconizada no item 3.5 do voto condutor do mesmo Acórdão, o que afronta o art. 48, inciso I, da Lei 8.666/1993 por não atender às exigências do ato convocatório, havendo o risco de prejuízo no caso de eventuais serviços extras surgidos no curso da execução contratual, quando poderá ser aplicado o percentual de BDI mais elevado;

9.3.2. Responsáveis: Thomaz Ahrends Torelly Bastos (CPF 806.832.580-87), Advogado Gejur; Angelica Meireles de Oliveira (CPF 018.550.400-00), engenheira da Sevip; Rodrigo Pettermann (CPF 933.772.400-63), Chefe da Sevip; Joao Luis Golgo Viana (CPF 315.676.570-87), Gerente da Geman; Jussandra Rigo (CPF 468.324.590-68), Gerente da Gejur; Josiane Hensel do Canto (CPF 003.827.990-89), Presidente da Copel; Andre Luis Gobbi Vianna (CPF 946.584.630-91), membro da Copel; Daniel Bernardes Ferrer (CPF 883.311.210-15), membro da Copel; Ricardo Souza Hessel (CPF 395.402.510-87), membro da Copel; Eurico de Castro Faria (CPF 335.723.210-34), Diretor de Operações-Dirop;

9.4. dar ciência à Trensurb de que a exigência não justificada, para fins de pontuação, de prova de vínculo trabalhista de profissionais com a licitante contraria as disposições dos artigos 37, inciso XXI, da Constituição de 1988, e arts. 3º, § 1º, inciso I, e 30 da Lei 8.666/1993, por restringir indevidamente o caráter competitivo do certame;

9.5. dar ciência deste Acórdão à Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. e à representante.”

7. Por meio da instrução transcrita no relatório integrante desta deliberação, o auditor-instrutor da SeinfraUrbana propõe rejeitar as razões de justificativa apresentadas, com aplicação de multa aos responsáveis ouvidos em audiência, em razão de violação a preceitos legais constatados no presente processo. Por sua vez, o então titular da unidade técnica, em pronunciamento também transcrito no relatório precedente, propõe acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, deixando de aplicar-lhes apenação, em face das atenuantes apresentadas, bem como da ausência de indícios de conduta dolosa ou de erro grosseiro na condução do certame em análise.

8. Solicitei, por fim, a manifestação do Ministério Público junto ao TCU, que apresentou seu posicionamento sobre a matéria, conforme o parecer que fiz reproduzir ao final do relatório supra. Naquela assentada, o *Parquet*, representado pelo eminente Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, alinha-se com o encaminhamento proposto pelo secretário da SeinfraUrbana, por concordar com suas ponderações, aduzindo algumas considerações adicionais em reforço a esse posicionamento.

9. Feito esse resumo da situação dos autos, passo a decidir.

– II –

10. Relata-se, a seguir, os principais pontos das razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis, bem como o resultado das análises realizadas pelo auditor-instrutor da Seinfraurbana em relação a esses pontos, e, quando cabível, também o posicionamento do secretário substituto da unidade técnica.

11. Análise das razões de justificativa de Thomaz Ahrends Torelly Bastos, Advogado da Gerência Jurídica (Gejur) vinculada à presidência da Trensurb.

11.1. Quanto aos itens 9.3.1.1 a 9.3.1.4 do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário, avalia-se que cabe acolher parcialmente as justificativas apresentadas, em razão da ressalva no parecer do advogado em relação ao recurso administrativo interposto pela empresa Prumo, no sentido de que, em relação aos temas de ordem estritamente técnica, descaberia intromissão daquela Gejur, “devendo os autos serem encaminhados à área técnica para, motivadamente, realizar reexame dos pontos ventilados, mantendo a

decisão da pontuação das propostas técnicas ou, se for o caso, efetivar reforma no que couber”. A mesma sugestão foi reiterada ao final da sua manifestação (peça 62, p. 91), tendo a sua manifestação sido avalizada pela gerente da Gejur, Jussandra Rigo (peça 62, p. 93).

11.2. Por outro lado, constatou-se que apesar de a atuação do responsável não ter causado prejuízo à Trensurb, acabou por violar os preceitos legais, por (i) ignorar, em seus pareceres, a irregular exigência no edital de carimbo do MTPS na ficha de registro de empregados ou, carteira de trabalho para comprovar vínculo empregatício na época da licitação, (ii) por não observar a exigência de impessoalidade e isonomia no tratamento dos concorrentes, previstas no *caput* do art. 3º da Lei 8.666/1993 e vasta jurisprudência do TCU.

11.3. Em relação ao item 9.3.1.5, o advogado aponta que constou do seu despacho à peça 62, p. 150, a menção à jurisprudência deste Tribunal sobre as questões do percentual de BDI extrapolando os limites estabelecidos pelo Acórdão 2622/2013-TCU-Plenário, bem como a possibilidade de a Administração lançar mão da Súmula/TCU 262, que estabelece a necessidade de verificação da exequibilidade dos preços ofertados.

11.4. Ao final, a instrução do auditor da SeinfraUrbana propõe a rejeição parcial das justificativas do advogado, com aplicação de multa. O mesmo desfecho foi proposto em relação à gerente da Gejur, Jussandra Rigo, que se manteve revel em relação à sua audiência.

12. Análise das razões de justificativa de Josiane Hensel do Canto, Daniel Bernardes Ferrer, Andre Luis Gobbi Vianna, Ricardo Souza Hessel, membros da Comissão Permanente de Licitação (Copel), feita em conjunto, em razão da semelhança das justificativas apresentadas.

12.1. Basicamente, as alegações desses responsáveis giram em torno da demonstração das suas atribuições como membros da Copel, realçando que sua atuação ocorre com base nos documentos e pareceres elaborados pelas áreas técnica e jurídica da Trensurb.

12.2. A instrução do auditor da unidade técnica avalia que essas alegações não são suficientes para afastar as irregularidades objeto das audiências. Neste sentido, aponta a atribuição regimental da comissão de analisar e julgar as propostas das licitantes e apreciar os recursos administrativos. Aponta, ainda que os pareceres técnicos da engenharia e os pareceres jurídicos não vinculam o julgamento da comissão.

12.3. Ademais, avalia-se que a questão do BDI elevado da empresa vencedora, apontado no despacho da Gejur, não foi objeto de diligência por parte da Copel para averiguação da exequibilidade dos preços ofertados.

12.4. Por essas razões, o auditor da SeinfraUrbana propõe rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelos membros da Copel, com aplicação de multa.

13. Análise das razões de justificativa de Angélica Meireles de Oliveira Einsfeld, engenheira do Setor de Vias Permanentes (Sevip), e de Ricardo Pettermann, Chefe da Sevip, feita em conjunto, em razão da semelhança das justificativas.

13.1. Em relação ao subitem 9.3.1.1 da audiência, alega-se a obediência aos critérios de pontuação contidos no Edital, que, para comprovar o vínculo dos responsáveis técnicos com a empresa licitante, exigia apresentar ficha de registro de empregados com carimbo do Ministério do Trabalho ou, alternativamente, pela carteira de trabalho, deixando de pontuar as propostas que não cumpriam com nenhum desses dois quesitos.

13.2. Por não ter atentado para a ilegalidade da exigência de carimbo do Ministério do Trabalho nas fichas de registro de empregados, o auditor-instrutor propõe rejeitar a justificativa quanto a esse ponto.

13.3. Especificamente em relação a esse ponto, o titular da SeinfraUrbana avalia não ter ocorrido quebra de isonomia, em razão de a empresa Prumo não ter apresentado cópia da carteira de trabalho, alternativa prevista no edital, dos empregados que não foram pontuados, ao passo que a Engecom

apresentou. Aponta, ainda, que as duas licitantes habilitadas deixaram de pontuar em diversos itens pelo critério de ausência de carimbo do Ministério do Trabalho nas fichas, o que reforça o caráter isonômico do julgamento.

13.4. Em relação ao subitem 9.3.1.2, foi acolhido o argumento quanto ao aceite de atestado de visita técnica em cópia simples apresentado pela Engecom. Entretanto, a instrução da unidade técnica considera não justificada a não aceitação do atestado de capacidade técnica da Prumo assinado pela própria Trensurb.

13.5. Quanto ao subitem 9.3.1.3, é proposto rejeitar a justificativa de que a indicação aleatória do profissional designado como responsável pelos subitens a.2 e b.1, do item 5.3 - Proposta técnica do Anexo I do Edital 210/2018 se mostra indiferente ao resultado final da avaliação da capacidade técnica da empresa Engecom. A rejeição dessa justificativa decorre do entendimento de que essa indicação por parte da Trensurb viola o princípio da impessoalidade.

13.6. O secretário da SeinfraUrbana, por sua vez, considera que houve adequada aplicação do formalismo moderado em relação a essa questão, uma vez que os dois profissionais possuíam qualificação apta a pontuar nos dois itens.

13.7. A instrução do auditor da Seinfraurbana também propõe rejeitar a justificativa para a audiência do subitem 9.3.1.4, de que, para a pontuação do corpo técnico, foram considerados somente os empregados que pertenciam ao quadro permanente da empresa, comprovado por meio das CTPS legíveis e, para demonstrar a experiência específica exigida no edital, foi considerada a definição do CBO e nas Fichas de Registros dos empregados compatíveis com a função de Supervisor/Líder de Equipe. Neste sentido, aponta que a justificativa não esclareceu o porquê da aceitação de ficha de registro de empregado sem carimbo do MTPS, para comprovar a função não especificada na carteira de trabalho dos empregados da empresa Engecom, em contraste com a exigência do mesmo carimbo no registro de empregados da empresa Prumo.

13.8. Em relação a esse ponto da audiência, o secretário da unidade técnica, apesar de pontuar que a ausência de carimbos do Ministério do Trabalho não é o critério mais adequado para excluir a pontuação, considera não existir evidências de tratamento anti-isonômico, em razão das considerações em relação ao item 9.3.1.1 da audiência, acima mencionado.

13.9. Por fim, quanto ao subitem 9.3.1.5, foi avaliado que a ressalva constante do parecer técnico quanto ao percentual do BDI da Engecom acima do estabelecido na jurisprudência do TCU é suficiente para ilidir a questão.

13.10. Em razão da rejeição das justificativas, o auditor-instrutor propõe apenar os responsáveis com multa, enquanto que o titular da unidade técnica afasta a apenação, em razão de considerar elidida a questão do tratamento não isonômico entre as licitantes.

14. Análise das razões de justificativa de João Luís Golgo Viana, Gerente da Geman.

14.1. A defesa do gerente da Geman se restringe a informar que a sua participação foi eminentemente técnica, se isentando de qualquer responsabilidade no processo licitatório. Não foram apresentadas justificativas para nenhum dos itens da audiência.

14.2. Dessa forma, o auditor da SeinfraUrbana propõe rejeitar a defesa, apontando que a área de engenharia (Geman/Sevip) teve participação ativa nas irregularidades apontadas, pois foram os seus pareceres que produziram os erros que contribuíram para o julgamento equivocado da comissão de licitação e a respectiva homologação pela presidência da Trensurb.

15. Ante essa análise, o auditor da SeinfraUrbana propõe aplicar multa ao responsável.

– III –

16. Em seu pronunciamento, o secretário substituto da SeinfraUrbana, com a anuência do Ministério Público, conforme já apontado, propõe acolher parcialmente as razões de justificativa



apresentadas pelos responsáveis ouvidos em audiência, deixando de lhes aplicar apenação, em face das atenuantes apresentadas, bem como da ausência de indícios de conduta dolosa ou de erro grosseiro na condução do certame em análise.

17. Neste sentido, o titular da unidade técnica avalia que as irregularidades objeto das audiências podem ser resumidas em dois pontos, quando consolidados os fatos que refletem uma mesma irregularidade:

a) quebra de isonomia entre as licitantes, pela utilização de critérios distintos de julgamento, a exemplo de considerar válida, para um licitante, a ficha sem carimbo do Ministério do Trabalho e considerar inválido documento semelhante para outro licitante, em ofensa ao § 1º, inciso I e caput do art. 3º da Lei 8.666/1993; e

b) restrição indevida à competitividade, pelo uso de critérios indevidos de pontuação técnica, a exemplo da comprovação de vínculo trabalhista e de excessivo formalismo, a exemplo da exigência de carimbo do Ministério do Trabalho, em ofensa ao § 1º, inciso I e caput do art. 3º da Lei 8.666/1993.

18. Quanto à quebra de isonomia entre as licitantes, em razão das pontuações constantes das análises das razões de justificativa apresentadas pela engenheira e pelo chefe do Setor de Vias Permanentes (Sevip) no item 13 desta proposta de deliberação, o secretário considera afastada a irregularidade.

19. Quanto à segunda irregularidade – restrição indevida à competitividade – o secretário aponta a exigência de vínculo empregatício na comprovação necessária à pontuação técnica – o que já foi objeto de ciência à Trensurb no item 9.4 Acórdão 364/2020-TCU-Plenário –, a exigência de carimbo do Ministério do Trabalho nas fichas de registro de empregados, e a ausência de realização de diligências, por parte do órgão licitante, para possibilitar esclarecer aspectos formais da documentação apresentada.

20. Todavia, pondera que, avaliando-se de forma minuciosa o conteúdo dos recursos e contrarrazões interpostos pelas licitantes, bem como nos pareceres emitidos pela área técnica (SEVIP – Setor de Via Permanente), pela área jurídica (GEJUR – Gerência Jurídica), e pela Comissão de Licitações (COPEL) e demais instâncias (Presidência, DIROP – Diretoria de Operações e GEMAN – Gerência de Manutenção), não foi possível identificar indícios de atuação dolosa com vistas a comprometer a competitividade ou o caráter isonômico do procedimento licitatório.

21. Aponta, ainda, que não se identificou erro grosseiro, estando todas as decisões fundamentadas em critérios jurídicos plausíveis. Teria ficado evidente, inclusive, o zelo das diversas partes em consultar as áreas especializadas nos casos de dúvidas ou questionamentos. Pesaria, ainda, em favor dos responsáveis, a decisão judicial, prolatada no decorrer da licitação, que negou provimento ao pedido da empresa Prumo, reforçando a convicção dos agentes sobre a correção das decisões adotadas.

22. Por fim, em relação às irregularidades remanescentes, aponta condições atenuantes que entende justificar, ao menos parcialmente, a posição adotada no procedimento licitatório.

– IV –

23. Acolho o encaminhamento formulado pelo secretário substituto da SeinfraUrbana, cujas análises adoto como minhas razões de decidir, incorporando a essas razões as ponderações do Ministério Público junto ao TCU, cujo parecer avalizou a proposta daquele então titular da unidade técnica.

24. Na linha esposada por essas unidades opinativas, avalio que as respostas às audiências foram capazes de afastar parcialmente as irregularidades imputadas aos responsáveis nos subitens 9.3.1.1 a 9.3.1.5 do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário, nos termos acima apontados nesta proposta de deliberação, em relação às análises do auditor-instrutor e do titular da unidade técnica.

25. Com relação ao subitem 9.3.1.1 do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário, acerca da não observância do princípio da isonomia, com o possível favorecimento da empresa Engecom, resta evidente a ilegalidade quanto à exigência de carimbo de autenticação do Ministério do Trabalho nas fichas de registro de trabalho dos empregados apontados para efeito de pontuação técnica. Todavia, acolho a ponderação do titular da unidade técnica sobre a existência de atenuantes, a exemplo da alternativa apresentada no edital, permitindo a juntada de cópia da CTPS.

26. Quanto à possível não observância do princípio da isonomia, também objeto da audiência do subitem 9.3.1.1, verifica-se que as duas licitantes habilitadas deixarem de pontuar em diversos itens pelo critério de ausência de carimbo do Ministério do Trabalho nas fichas de empregado, o que, em princípio, afastaria o possível tratamento não isonômico.

27. No tocante à ocorrência apontada na audiência determinada pelo subitem 9.3.1.2, referente à não aceitação do atestado de capacidade técnica da Prumo assinado pela própria Trensurb, a procedência da representação é apenas parcial, posto que se está comparando situações diferentes (aceitação de atestado de capacidade técnica contra atestado de visita técnica), o que não se mostra apropriado. Entretanto, não resta dúvida de que a validade do atestado técnico emitido pela própria Trensurb em favor de empregado da Prumo poderia ser dirimida por meio de simples diligência por parte da comissão de licitação.

28. Com relação à audiência do subitem 9.3.1.3, que trata da indicação, pela própria comissão de licitação, dos profissionais da Engecom que atenderiam a dois itens do edital, quando essa indicação deveria ter sido feita pela licitante, acolho a avaliação do secretário substituto da unidade técnica de que os dois profissionais da Engecom possuíam qualificação apta a pontuar nos dois itens, e de que, neste caso, houve adequada aplicação do formalismo moderado por parte da Trensurb, restando, assim, afastada a irregularidade.

29. Quanto ao subitem 9.3.1.4 do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário relativo à pontuação indevida do empregado da Engecom Fernando Dias de Souza, contudo, não foram apresentadas justificativas. Portanto, a irregularidade não foi elidida.

30. Por fim, trato do subitem 9.3.1.5 do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário, atinente à aceitação da proposta da Engecom apresentando um BDI de 32,78%, em desacordo com o item 8.2 do projeto básico do edital, extrapolando, sem justificativa, a faixa de 19,60% e 24,23% estabelecida no Acórdão 2622/2013-TCU-Plenário.

31. Em relação a essa questão, houve alerta constante do parecer da do Setor de Vias Permanentes (peça 62, p. 146) apontando que o BDI cotado pela empresa Engecom não foi justificado na proposta comercial. Por sua vez, o advogado da Gerência Jurídica, em seu despacho à peça 62, p. 150, apontou a discrepância entre o BDI daquela empresa e a jurisprudência do TCU sobre o tema.

32. Ocorre que, apesar do alerta da consultoria jurídica, a comissão de licitação quedou-se inerte quanto à realização de diligência que pudesse aferir a exequibilidade dos preços ofertados pela licitante declarada vencedora do certame e, por consequência, justificar o valor elevado do BDI cotado.

33. Contudo, em que pese essa inação da comissão de licitação, considerando que o preço global da contratação não se mostrou excessivo; que as manifestações das áreas técnicas e jurídica não foram suficientemente claras em relação à necessidade da diligência; e, por fim, as providências já adotadas por meio do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário, que impedem a prorrogação do contrato decorrente da licitação em tela, minimizando a possibilidade de acréscimo de novos serviços, deixo de propor apenação para os membros da comissão de licitação por essa falha, por considerá-la de menor impacto no resultado final do certame.

34. Apesar dessas considerações, entendo, tal como ponderado pelo MP/TCU, que não resta dúvidas de que a condução do certame foi marcada por um formalismo que extrapola o nível da razoabilidade. Neste sentido, deixou-se de promover diligências que poderiam sanear dúvidas quanto a documentos apresentados pelas licitantes, tal como no caso da não aceitação do atestado de capacidade

técnica da Prumo assinado pela própria Trensurb pouco tempo antes da publicação do edital, sob alegação de não haver comprovação de que o funcionário ainda trabalhava na empresa. Também não há como afastar as irregularidades atinentes à exigência ilegal de carimbo de autenticação do Ministério do Trabalho nas fichas de registro de trabalho dos empregados apontados para efeito de pontuação técnica, bem como, conforme apontado em relação à audiência determinada pelo subitem 9.3.1.4 do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário, a pontuação indevida de profissional da empresa vencedora do certame.

35. Todavia, apesar de restarem não elididas algumas das falhas objeto das audiências, entendo que, uma vez afastadas as demais irregularidades apuradas, essas falhas remanescentes não se mostram suficientes para justificar a apenação dos responsáveis. Neste sentido, ressalte-se o pronunciamento do titular da SeinfraUrbana quanto ao fato de a empresa vencedora ter demonstrado estar apta a realizar os serviços pelos meios indicados, a um preço mais baixo do que o da segunda colocada, não havendo elementos hábeis a afirmar que as eventuais falhas do procedimento tenham resultado na seleção de proposta menos vantajosa à administração. Ademais, conforme também apontado pelo secretário, não foram constatados indícios de conduta dolosa ou de erro grosseiro na condução da Concorrência 210/2018.

36. Por essas razões, acolho o encaminhamento proposto pelo secretário substituto da SeinfraUrbana, de acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis ouvidos em audiência, deixando de aplicar-lhes apenação, e de dar ciência à Trensurb Porto Alegre acerca das irregularidades consideradas não elididas, de forma a se evitar que sejam repetidas em futuros certames conduzidos pela empresa.

– V –

37. Conforme determinação do Acórdão 364/2020-TCU-Plenário, foi também chamada em audiência a Gerente da Gejur, Jussandra Rigo. Ante a sua revelia em relação à comunicação processual, a instrução da SeinfraUrbana propõe aplicar-lhe a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992. Todavia, em consulta aos sistemas Sisobi (peça 235) e CPF da Receita Federal do Brasil (peça 236), verificou-se que a responsável faleceu em 18/08/2019, data anterior à sua audiência. Dessa forma, sendo a multa proposta de natureza personalíssima, deve ser promovida a exclusão da responsável destes autos.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1389/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 009.753/2019-2.

2. Grupo: I – Classe: VII – Assunto: Representação.

3. Responsáveis: André Luís Gobbi Vianna (CPF 946.584.630-91), Angélica Meireles de Oliveira Einsfeld, (CPF 018.550.400-00), Daniel Bernardes Ferrer (CPF 883.311.210-15), Eurico de Castro Faria (CPF 335.723.210-34), João Luís Golgo Viana (CPF 315.676.570-87), Josiane Hensel do Canto (CPF 003.827.990-89), Jussandra Rigo (CPF 468.324.590-68), Ricardo Souza Hessel (CPF 395.402.510-87), Rodrigo Pettermann (CPF 933.772.400-63) e Thomaz Ahrends Torelly Bastos (CPF 806.832.580-87).

4. Unidade: Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. (Trensurb Porto Alegre).

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade técnica: SeinfraUrbana.



8. Representação legal: Carlos Arthur Carapeto de Mambrini (OAB/RS 28.346) e outros, representando Trensurb Porto Alegre; Marina Morena Silva Passos (OAB/MG 19.058) e outros, representando Prumo Engenharia Eireli.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela empresa Prumo Engenharia Eireli, com pedido de medida cautelar, dando conta de possíveis irregularidades relacionadas à Concorrência 210/2018, realizada pela Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. (Trensurb Porto Alegre) destinada à contratação de empresa para prestação de serviços de engenharia de manutenção da via permanente, englobando as vias principais, pátios, terminais e desvios, entre os terminais ferroviários da estação Mercado e da estação Novo Hamburgo,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. excluir Jussandra Rigo do rol de responsáveis nestes autos, ante o seu falecimento ocorrido em 18/08/2019;

9.2. acolher parcialmente as razões de justificativa apresentadas pelos responsáveis ouvidos em audiência, deixando de aplicar-lhes a multa prevista no art. 58, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.3. dar ciência à Trensurb Porto Alegre, com fundamento no art. 1º, inciso II, e art. 9º da Resolução TCU 315/2020, que a exigência de carimbo do Ministério do Trabalho nas fichas de registro dos funcionários, para fins de pontuação técnica, bem como o excesso de formalismo na avaliação da documentação, verificados na condução da Concorrência 210/2018, contrariam as disposições dos artigos 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, e arts. 3º, § 1º, inciso I, e 30 da Lei 8.666/1993, por restringir indevidamente o caráter competitivo do certame;

9.4. dar ciência desta deliberação aos responsáveis e à Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A.;

9.5. arquivar o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1389-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 021.005/2020-6

Natureza: Relatório de Auditoria.

Órgão/Entidade: Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S/A

Representação legal: Silvia Regina Schmitt (OAB/DF 38.717), representando Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S/A.

SUMÁRIO: AUDITORIA REALIZADA NA VALEC ENGENHARIA, CONSTRUÇÕES E FERROVIAS S/A COM O OBJETIVO DE FISCALIZAR AS OBRAS RELATIVAS AOS LOTES 1F



A 4F DA FERROVIA DE INTEGRAÇÃO OESTE LESTE – FIOI. TRECHOS JÁ CONCEDIDOS À INICIATIVA PRIVADA EM SETEMBRO DE 2021. ARQUIVAMENTO DO PROCESSO.

RELATÓRIO

Acolho como relatório a instrução lançada aos autos pela SecexPortoFerrovias (peça 82):

1. “Trata-se de auditoria de conformidade realizada na Valec (peça 38) no período compreendido entre 29/6/2020 e 3/7/2020, com o objetivo de fiscalizar as obras de construção dos Lotes 1F a 4F da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol), trecho Ilhéus - Caetité, no Estado da Bahia, focalizando, em especial, a execução e as principais alterações contratuais realizadas entre dezembro de 2018 e julho de 2020.

HISTÓRICO

2. Preliminarmente é importante dizer que o presente processo já foi monitorado por meio do TC 039.016/2021-8. A última instrução realizada propôs o arquivamento daquele processo pelos motivos adiante expostos. A proposta foi então referendada por esta Corte de Contas por meio do Acórdão 322/2022 – TCU – Plenário, da lavra do Ministro Augusto Sherman Cavalcanti (peças 5 e 8 do referido processo). Contudo, entende-se necessário fazer um histórico dos acontecimentos para fins de registro nos presentes autos.

3. Durante a realização da fiscalização a Equipe de Auditoria constatou que os Lotes 2FA e 3F estavam concluídos, já tendo sido recebidos provisoriamente, faltando apenas o recebimento definitivo. Os Lotes 1F e 2F estavam com as obras paralisadas desde o fim de 2019 e o Lote 4F seguia com baixo nível de investimentos. Demonstrou ainda que, após a divulgação da diretriz do Ministério da Infraestrutura de não mais realizar investimentos nos Lotes 1F a 4F da Fiol, as empresas construtoras dos Lotes 1F e 2F abandonaram os respectivos lotes. A Valec, então, iniciou processo de rescisão unilateral dos contratos, assim como adotou medidas para o ressarcimento de eventuais danos ao erário, como o acionamento dos seguros garantias.

4. Diante deste cenário, a fim de evitar o comprometimento das obras já executadas, a decisão contida no subitem 9.1 do Acórdão 631/2021-Plenário determinava à Valec que adotasse, em até 60 (sessenta) dias, as medidas necessárias para garantir a preservação da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol 1), no trecho compreendido entre os lotes 1F a 4F, por meio de contratação de empresa especializada ou outra forma adequada para o enfrentamento do problema.

5. No entanto, a decisão não havia considerado a possibilidade de os trechos serem transferidos à iniciativa privada nesse período, o que acabou ocorrendo por meio do leilão de subconcessão, realizado em 8/4/2021, o qual previa inicialmente a assinatura do contrato com a subconcessionária em 23/7/2021, nos termos do cronograma estabelecido no Edital de Concorrência Internacional 01/2020, publicado pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT).

6. Diante deste cenário, a Valec interpôs pedido de reexame alegando que, ante a iminência da assinatura do contrato de subconcessão, prevista para o dia 23/7/2021, a determinação para contratação de empresa especializada visando garantir a conservação da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol) restaria prejudicada, levando-se em consideração que a subconcessionária assumiria o patrimônio transferido com a obrigação de zelar por ele, não se justificando os esforços da Estatal em promover contratação com este objetivo. Desta forma, a Valec requereu ao Tribunal que fosse provido o seu pedido para reformar a decisão, tornando insubsistente o item 9.1 do Acórdão 631/2021-Plenário, pelas razões aduzidas (peça 49).

7. Após o exame do pedido, o Tribunal emitiu o Acórdão 1682/2021-TCU-Plenário (peça 69) retificando o item 9.1 do Acórdão 631/2021-TCU-Plenário (peça 42), tendo como Relator o Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, nos seguintes termos:



ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do pedido de reexame para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, retificando a determinação contida no subitem 9.1 do Acórdão 631/2021-Plenário, que passa a vigorar com a seguinte redação:

‘9.1. determinar à Valec Engenharia, Construções e Ferrovias (CNPJ 42.150.664/0001-87), com fundamento no art. 250, inciso II, do RITCU, que, caso o contrato de subconcessão da Ferrovia de Integração Oeste-Leste, no trecho compreendido entre os Lotes 1F a 4F, não venha a ser assinado até o dia 30/8/2021, adote as medidas ao seu alcance visando à preservação do trecho, sob o risco de omissão no dever de zelar pelo patrimônio público sob sua cautela, conforme o art. 10, caput, da Lei 8.429/1992.’; e

9.2. dar ciência deste acórdão à recorrente, com a informação de que a íntegra do relatório e do voto que o fundamentam podem ser consultados no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

8. Conforme se verifica, a nova determinação foi no sentido de que, se o Contrato de Subconcessão da Ferrovia de Integração Leste-Oeste, trecho entre os Lotes 1F a 4F não fosse assinado até 30/8/2021, nova data ajustada, a Valec deveria providenciar medidas ao seu alcance visando à preservação do trecho, sob o risco de omissão no dever de zelar pelo patrimônio público sob sua cautela, conforme o art. 10, *caput*, da Lei 8.429/1992.

9. Contudo, após ser comunicada da decisão (peça 72), a Valec compareceu novamente aos autos trazendo o Ofício 859/2021/ADMIN-VALEC/GAB-VALEC/PRESI-VALEC (peças 76 e 79) por intermédio do qual comunica que o Contrato de Subconcessão (peça 77 e 81) fora efetivamente celebrado entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT) e a Bahia Ferrovia S.A. em 3/9/2021, tendo sido lavrado e assinado o Termo de Recebimento Provisório (peças 78 e 80), ambos decorrentes do Edital de Concorrência Internacional 01/2020 - Ferrovia de Integração Oeste-Leste - Fiol I (EF-334), trecho Ilhéus/BA e Caetitê/BA.

10. A Estatal acrescenta ainda que, conforme previsão do edital, após a assinatura do contrato a subconcessionária passa a ser responsável pela finalização do empreendimento FIOI 1 e por sua operacionalização, **o que inclui a correção dos passivos ambientais e construtivos**, conforme estabelece o item 12.3.2, inciso xxviii, alínea *a*, do contrato assinado (peças 77 e 81, p. 26).

II - EXAME TÉCNICO

11. De acordo com informações apresentadas pela Valec, o contrato de subconcessão da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol 1) foi efetivamente assinado em 3/9/2021, entre a ANTT e a empresa Bahia Ferrovias S.A., vencedora do leilão realizado em 8/4/2021, tendo como interveniente a empresa Valec – Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. As informações deixam claro que, a partir da assinatura do contrato de subconcessão, a empresa Bahia Ferrovias S.A. passa a ser responsável pela manutenção e conservação do trecho subconcessionado.

12. Por outro lado, é importante lembrar que o presente processo já foi monitorado por meio do TC 039.016/2021-8. A última instrução realizada propôs o arquivamento pelos motivos ora apontados. A proposta foi então referendada por esta Corte de Contas por meio do Acórdão 322/2022 – TCU – Plenário, da lavra do Ministro Augusto Sherman Cavalcanti (peças 5 e 8 do referido processo).

13. Diante disso, de igual forma, será proposto o arquivamento dos presentes autos.

III - CONCLUSÃO

14. Ante as conclusões do TC 039.016/2021-8, referendadas por esta Corte de Contas por meio do Acórdão 322/2022 – TCU – Plenário, da lavra do Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, entende-se pertinente propor o arquivamento do presente processo, com base no art. 169, inciso V, do Regimento Interno desta Corte de Contas, tendo em vista o cumprimento do objetivo para o qual foi constituído.



15. Considerando que a comunicação à Valec já foi efetuada no bojo do processo de monitoramento, TC 039.016/2021-8, entende-se dispensável nas presentes circunstâncias as providências previstas no §1º do art. 169, do RI/TCU.

IV - PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

16. Ante o exposto, submetem-se os presentes autos à consideração superior com a seguinte proposta:

a) arquivar o presente processo, com fulcro no art. 169, inciso V, do Regimento Interno desta Corte de Contas (RI/TCU), tendo em vista o cumprimento do objetivo para o qual foi constituído.”.

2. O Sr. Secretário da SeinfraPortoFerrovia manifestou-se de acordo com a instrução acostada aos autos (peça 83).

3. O Ministério Público não se manifestou nos autos.

É o relatório.

VOTO

Tratam os autos de auditoria de conformidade realizada na Valec (peça 38) no período compreendido entre 29/6/2020 e 3/7/2020, com o objetivo de fiscalizar as obras de construção dos Lotes 1F a 4F da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol), trecho Ilhéus - Caetité, no Estado da Bahia, focalizando, em especial, a execução e as principais alterações contratuais realizadas entre dezembro de 2018 e julho de 2020.

2. Conforme histórico oferecido pela unidade técnica em sua instrução, os lotes 1F a 4F da Fiol foram objeto de Contrato de Subconcessão celebrado entre a Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT e a empresa Bahia Ferrovia S/A em 03/09/2021, já tendo sido lavrado e assinado o Termo de Recebimento Provisório dos referidos trechos pela empresa subconcessionária. Conforme apontado, a Bahia Ferrovias S/A passou a ser responsável pela finalização do empreendimento FIOLE e por sua operacionalização, o que inclui a correção dos passivos ambientais e construtivos (§§ 9º e 10 da instrução).

3. Em vista disso, a unidade técnica propõe o arquivamento da presente auditoria, no estado em que se encontra, por ter cumprido seu objetivo original até o momento, não havendo mais razões para sua continuidade (§§ 14 a 16 da instrução).

4. A unidade técnica aponta, ainda, que processo de monitoramento oriundo de decisão anterior nestes autos já foi arquivado, por mesmas razões, por meio do Acórdão 322/2022-Plenário (§§ 11 e 12 da instrução).

Assim, acolhendo as análises e propostas uniformemente apresentadas pela unidade técnica em suas instruções, manifesto-me por que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1390/2022 – TCU – Plenário

1. Processo TC 021.005/2020-6.

2. Grupo I – Classe V - Assunto: Relatório de Auditoria

3. Responsável: não há.

4. Órgãos/Entidades: Valec Engenharia Construções e Ferrovias S/A

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Portuária e Ferroviária



(SeinfraPor).

8. Representação legal: Silvia Regina Schmitt (OAB/DF 38.717), representando Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S/A.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de auditoria de conformidade realizada na Valec (peça 38) no período compreendido entre 29/6/2020 e 3/7/2020, com o objetivo de fiscalizar as obras de construção dos Lotes 1F a 4F da Ferrovia de Integração Oeste-Leste (Fiol), trecho Ilhéus - Caetité, no Estado da Bahia, focalizando, em especial, a execução e as principais alterações contratuais realizadas entre dezembro de 2018 e julho de 2020.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, da Lei 8.443, de 16 de julho de 1992, e 169, inciso V, do RI/TCU, em:

9.1. arquivar o presente processo tendo em vista o cumprimento do objetivo para o qual foi constituído.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1390-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO I – CLASSE IV – Plenário

TC 035.944/2020-0

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Caixa Econômica Federal

Responsável: Lyanderson Santos da Costa (CPF 303.494.398-93)

Representação Legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. DESVIO DE RECURSOS POR FUNCIONÁRIO DA CAIXA. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA. INABILITAÇÃO PARA O EXERCÍCIO DE CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO DE CONFIANÇA NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

RELATÓRIO

Adoto, como parte deste relatório, a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial, que contou com a anuência dos dirigentes da unidade técnica (peças 86-88):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal, em desfavor de Lyanderson Santos da Costa (CPF: 303.494.398-93), em razão de prática de qualquer ato ilegal, ilegítimo ou antieconômico de que resulte dano ao erário, dos recursos aplicados no âmbito do Irregularidades ocorridas na tesouraria da Agência Ubatuba/SP, cuja responsabilidade foi



atribuída ao ex-empregado Lyanderson Santos da Costa, matrícula funcional 071.801-6.

HISTÓRICO

2. Em 13/12/2019, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016, e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Caixa Econômica Federal autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 62). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1486/2020.

3. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação da seguinte irregularidade:

Ao finalizar os trabalhos investigativos, a Comissão concluiu que o ex-empregado Lyanderson Santos da Costa foi responsável pelo prejuízo original à Caixa no total de R\$ 258.785,96 (duzentos e cinquenta e oito mil, setecentos e oitenta e cinco reais, e noventa e seis centavos), tendo agido de forma consciente e em desacordo com leis, regulamentos, normas e atos internos, constatando-se seu dolo ao desviar valores da subconta da ag. Ubatuba/SP para conta 3095.001.000233-4, de sua titularidade, por realizar pagamentos das faturas dos cartões de crédito das bandeiras Zencard e Caixa, e do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) também com valores da referida subconta, e pelas faltas de caixa ocorridas em 30/04/18 e 09/05/18, de sua responsabilidade, conforme item 8 do Relatório Conclusivo da Comissão Apuradora.

4. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

5. No relatório (peça 66), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 258.785,96, imputando-se a responsabilidade a Lyanderson Santos da Costa, Tesoureiro Executivo, no período de 26/8/2016 a 18/5/2018, na condição de gestor dos recursos.

6. Em 29/9/2020, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 70), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 71 e 72).

7. Em 7/10/2020, o ministro responsável pela área atestou haver tomado conhecimento das conclusões contidas no relatório e certificado de auditoria, bem como do parecer conclusivo do dirigente do órgão de controle interno, manifestando-se pela irregularidade das contas, e determinou o encaminhamento do processo ao Tribunal de Contas da União (peça 73).

8. Na instrução inicial (peça 77), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:

8.1. Irregularidade 1: desfalque de numerário em agência da Caixa Econômica Federal.

8.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 42, 44, 49 e 50.

8.1.2. Normas infringidas: MN FI231/010 - FALTA E SOBRA DE CAIXA 3 NORMAS 3.2 DISPOSIÇÕES GERAIS 3.2.1 A movimentação do numerário da Agência e/ou PA é realizada pelo Caixa e Tesoureiro Executivo e registrada diariamente nas EF da unidade. 3.2.2 A diferença de numerário constatada no fechamento da EF é verificada diariamente pelo empregado responsável pela movimentação do numerário do respectivo equipamento. 3.2.2.1 A diferença de numerário verificada a menor é classificada como Falta de Caixa. 3.2.2.2 A diferença de numerário verificada a maior é classificada como Sobra de Caixa. 3.3 DIFERENÇA DE NUMERÁRIO 3.3.1 FALTA DE CAIXA 3.3.1.1 As diferenças a menor verificadas no fechamento diário do movimento das EF são contabilizadas como Falta de Caixa. 3.3.1.2 Os valores lançados como Falta de Caixa correspondem à falta/extravio de documentos que impeçam a apropriação dos valores ou ao numerário registrado a menor em caixa, no fechamento diário da EF. 3.3.1.3 Para contabilização, utiliza-se o analítico do tipo 2, com o CPF do Caixa da Agência e/ou PA ou do Tesoureiro Executivo responsáveis pela EF. 3.3.1.3.1 O Caixa ou Tesoureiro Executivo tem o prazo de 48 horas para a regularização do lançamento em Falta de Caixa. 3.3.1.3.2 As diferenças de numerário não recolhido ou regularizado até

o 2º dia útil posterior a ocorrência, são consideradas desfalques conforme previsto no RH053. 4 PROCEDIMENTOS 4.1.4 EF DO TESOUREIRO EXECUTIVO 4.1.4.1 FALTA DE CAIXA 4.1.4.1.1 Caso haja falta de numerário superior ao limite estabelecido no item 3.4, providência, no mesmo dia, a localização da diferença para regularização. 4.1.4.1.2 Caso não seja localizada a diferença, o Tesoureiro Executivo contabiliza o valor em Falta de Caixa, utilizando como analítico o número de seu CPF e como data efetiva, a data da ocorrência. MN RH 200/005 - CÓDIGO DE CONDUCTA DA CAIXA 6.1 ANEXO - CÓDIGO DE CONDUCTA DOS EMPREGADOS E DIRIGENTES DA CAIXA 1. NORMAS 1.1 DISPOSIÇÕES PRELIMINARES 1.1.1 Este código de conduta aplica-se a todos os empregados, inclusive os licenciados, cedidos/requisitados e contratados a termo, bem como aos dirigentes. 1.1.3 No exercício das atribuições profissionais, a conduta deve ser pautada por elevados padrões de ética, baseados no respeito, honestidade, compromisso, transparência e responsabilidade. 1.1.4 A dignidade, o decoro, o zelo, a eficácia e a consciência dos princípios morais devem nortear toda e qualquer conduta, seja no exercício das atribuições profissionais ou fora dele. 1.1.5 As condutas devem levar em consideração não somente o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas principalmente o honesto e o desonesto, tendo como fim o bem comum. MN TE 001 045/046 - SISAG - ROTINAS OPERACIONAIS 3.11 RERET 3.11.2 OPERACIONAL VI - TESOUREIRO EXECUTIVO 3.11.2.1 Efetua atividades inerentes à tesouraria e controle de numerário da Agência/PA, utilizando-se da EF, somente para este fim. MN RH 053/006 - REGULAMENTO DE PESSOAL 9.2.1.2 valer-se do cargo ou função para tirar proveito pessoal; 9.2.1.11 descumprir leis, regulamentos, normas e atos da Administração; 9.2.1.22 escriturar voluntariamente com inexatidão documentos e outros papéis ou informá-los incorretamente; 9.3.1.3 improbidade.

8.2. Débitos relacionados ao responsável Lyanderson Santos da Costa (CPF: 303.494.398-93):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
5/3/2018	1.376,00	D1
12/3/2018	1.000,00	D2
12/3/2018	50,00	D3
14/3/2018	2.000,00	D4
20/3/2018	500,00	D5
22/3/2018	5.000,00	D6
23/3/2018	5.000,00	D7
26/3/2018	5.000,00	D8
28/3/2018	5.000,00	D9
29/3/2018	4.000,00	D10
3/4/2018	13.029,96	D11
4/4/2018	9.000,00	D12
4/4/2018	1.523,28	D13
4/4/2018	253,28	D14
4/4/2018	1.723,44	D15
5/4/2018	9.000,00	D16
6/4/2018	9.000,00	D17
10/4/2018	2.000,00	D18
10/4/2018	3.000,00	D19



12/4/2018	9.000,00	D20
24/4/2018	5.000,00	D21
25/4/2018	5.000,00	D22
27/4/2018	5.000,00	D23
30/4/2018	5.000,00	D24
30/4/2018	142.330,00	D25
7/5/2018	5.000,00	D26
9/5/2018	5.000,00	D27

8.2.1. Cofre credor: Caixa Econômica Federal.

8.2.2. **Responsável:** Lyanderson Santos da Costa (CPF: 303.494.398-93).

8.2.2.1. **Conduta:** nas parcelas D1, D4, D6 a D10, D12, D14, D16 a D17, D20, D22 a D24, D26 – desviar valores da tesouraria da agência e depositá-los na conta 3095.001.000233-4 de sua titularidade.

8.2.2.2. **Conduta:** nas parcelas D2 a D3, D5, D11, D13, D15, D18 a D19, D21 – pagar faturas de cartão de crédito e de imposto com recursos provenientes da tesouraria da agência.

8.2.2.3. **Conduta:** nas parcelas D25, D27 – deixar a descoberto o caixa de sua responsabilidade nas datas de 30/04/18 e 09/05/18.

8.2.2.4. Nexo de causalidade: A realização de saques fraudulentos resultou em dano ao erário.

8.2.2.5. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, cumprir de forma estrita os seus deveres funcionais estabelecidos nos normativos da entidade.

9. Encaminhamento: citação.

10. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 79), foi efetuada citação do responsável, nos moldes adiante:

a) Lyanderson Santos da Costa - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 65991/2021 – Seproc (peça 82)

Data da Expedição: 2/12/2021

Data da Ciência: **não houve** (Desconhecido) (peça 83)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU .

Comunicação: Ofício 65992/2021 – Seproc (peça 81)

Data da Expedição: 2/12/2021

Data da Ciência: **5/1/2022** (peça 84)

Nome Recebedor: **Susan F. Santos**

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU .

Fim do prazo para a defesa: 20/1/2022

11. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 85), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

12. Transcorrido o prazo regimental, o responsável Lyanderson Santos da Costa permaneceu



silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

13. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 9/5/2018, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme segue:

13.1. Lyanderson Santos da Costa, por meio do ofício acostado à peça 54, recebido em 23/11/2018, conforme AR (peça 55).

Valor de Constituição da TCE

14. Verifica-se, ainda, que o valor original do débito, cujo fato gerador ocorreu após 1/1/2017, é de R\$ 258.785,96, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, inciso I, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

15. Informa-se que não foi encontrado débito imputável ao responsável em outros processos no Tribunal.

16. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

17. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e o art. 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, *in verbis*:

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far-se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado (...)

Art. 3º As comunicações serão dirigidas ao responsável, ou ao interessado, ou ao dirigente de órgão ou entidade, ou ao representante legal ou ao procurador constituído nos autos, com poderes expressos no mandato para esse fim, por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa.

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.



(...)

18. Bem se vê, portanto, que a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em ‘mãos próprias’. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

19. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica dos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013-TCU-Segunda Câmara, Relator José Jorge);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007-TCU-Plenário, Relator Aroldo Cedraz).

20. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do ‘AR’ no endereço do destinatário:

Ementa: agravo regimental. Mandado de segurança. Desnecessidade de intimação pessoal das decisões do tribunal de contas da união. art. 179 do regimento interno do TCU. Intimação do ato impugnado por carta registrada, iniciado o prazo do art. 18 da lei nº 1.533/51 da data constante do aviso de recebimento. Decadência reconhecida. Agravo improvido.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

Da revelia do responsável Lyanderson Santos da Costa

21. No caso vertente, a citação do responsável (Lyanderson Santos da Costa) se deu em endereços provenientes de pesquisas de endereços realizadas pelo TCU (vide parágrafos acima), porquanto, devido ao insucesso de realizar a citação em endereços constantes na base de dados da Receita custodiada pelo TCU, buscou-se a notificação em endereços provenientes das bases de dados públicas custodiadas pelo TCU (TSE e Renach) e das bases de dados do próprio TCU. A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada conforme detalhamento a seguir:

21.1. Lyanderson Santos da Costa, ofício 65991/2021 - Seproc (peça 82), origem no sistema da Receita Federal e ofício 65992/2021 - Seproc (peça 81), origem no sistema do Renach.

22. Nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor (Acórdãos 1009/2018-TCU-Plenário, Relator Bruno Dantas; 2369/2013-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler e 2449/2013-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

23. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, em afronta às normas que impõem aos gestores públicos a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentar os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/1967: ‘Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas



competentes.’

24. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações do responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

25. O responsável não apresentou defesas na fase interna (peças 46 e 53), assim não conseguiu elidir as irregularidades apontadas.

26. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do responsável, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos 2.064/2011-TCU-1ª Câmara (Relator Ubiratan Aguiar), 6.182/2011-TCU-1ª Câmara (Relator Weber de Oliveira), 4.072/2010-TCU-1ª Câmara (Relator Valmir Campelo), 1.189/2009-TCU-1ª Câmara (Relator Marcos Bemquerer), 731/2008-TCU-Plenário (Relator Aroldo Cedraz).

27. Dessa forma, o responsável Lyanderson Santos da Costa deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-o ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Prescrição da Pretensão Punitiva

28. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-TCU-Plenário, Relator Benjamin Zymler, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de dez anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável.

28. No caso em exame, não ocorreu a prescrição, uma vez que a irregularidade sancionada ocorreu em 9/5/2018, e o ato de ordenação da citação ocorreu em 12/11/2021.

CONCLUSÃO

30. Em face da análise promovida na seção ‘Exame Técnico’, verifica-se que o responsável Lyanderson Santos da Costa não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

31. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

32. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontado o valor eventualmente recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

33. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização presente na peça 76.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

34. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revel o responsável Lyanderson Santos da Costa (CPF: 303.494.398-93), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘d’, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Lyanderson Santos da Costa (CPF: 303.494.398-93), condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas



até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Caixa Econômica Federal, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU.

Débitos relacionados ao responsável Lyanderson Santos da Costa (CPF: 303.494.398-93):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
5/3/2018	1.376,00
12/3/2018	1.000,00
12/3/2018	50,00
14/3/2018	2.000,00
20/3/2018	500,00
22/3/2018	5.000,00
23/3/2018	5.000,00
26/3/2018	5.000,00
28/3/2018	5.000,00
29/3/2018	4.000,00
3/4/2018	13.029,96
4/4/2018	9.000,00
4/4/2018	1.523,28
4/4/2018	253,28
4/4/2018	1.723,44
5/4/2018	9.000,00
6/4/2018	9.000,00
10/4/2018	2.000,00
10/4/2018	3.000,00
12/4/2018	9.000,00
24/4/2018	5.000,00
25/4/2018	5.000,00
27/4/2018	5.000,00
30/4/2018	5.000,00
30/4/2018	142.330,00
7/5/2018	5.000,00
9/5/2018	5.000,00

Valor atualizado do débito (com juros) em 21/2/2022: R\$ 307.391,25.

c) aplicar ao responsável Lyanderson Santos da Costa (CPF: 303.494.398-93), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;



e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443, de 1992, c/c o art. 217, §1º do Regimento Interno do TCU, o parcelamento da(s) dívida(s) em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir, sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

f) enviar cópia do Acórdão a ser prolatado à Procuradoria da República no Estado de SP, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas cabíveis; e

g) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido ao Caixa Econômica Federal e ao responsável, para ciência;

h) informar à Procuradoria da República no Estado de SP, à Caixa Econômica Federal e ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamenta, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa; e

i) informar à Procuradoria da República no Estado de SP que, nos termos do parágrafo único do art. 62 da Resolução TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os presentes autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de eventuais peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.”

2. O Ministério Público, representado pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, manifesta-se de acordo com a proposta da unidade técnica, propondo o seguinte acréscimo (peça 89):

“Adicionalmente, considerando-se a gravidade da irregularidade e seu caráter doloso, o MP de Contas propõe que seja aplicada ao responsável a penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992.”

É o relatório.

VOTO

Em apreciação, tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal, em desfavor do Sr. Lyanderson Santos da Costa, ex-empregado demitido por justa causa, em razão de danos ao erário decorrentes de desfalque de numerário na Agência Ubatuba/SP, no valor de R\$ 258.785,96.

2. Segundo apurado, o responsável desviou valores da tesouraria da agência e depositou-os em conta de sua titularidade, pagou faturas de cartão de crédito e de imposto com recursos provenientes da tesouraria da agência, bem como deixou a descoberto o caixa de sua responsabilidade nas datas de 30/04/18 e 09/05/18.

3. Citado no âmbito desta Corte, o ex-empregado manteve-se inerte. Diante da revelia e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade, a Secex/TCE propõe julgar irregulares as contas do responsável, condená-lo ao pagamento do montante apurado e aplicar a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

4. O Ministério Público manifesta-se de acordo com a proposta, sugerindo, adicionalmente, que seja aplicada ao responsável a penalidade de inabilitação para o exercício de cargo em comissão



ou função de confiança na Administração Pública Federal, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, tendo em vista a gravidade da irregularidade e seu caráter doloso.

5. Anuo ao encaminhamento formulado pela unidade técnica, com o acréscimo proposto pelo Procurador Júlio Marcelo de Oliveira, de modo que adoto suas análises como razões de decidir.

6. O ofício de notificação foi recebido no endereço do responsável constante da base de dados do Registro Nacional de Carteira de Habilitação - Renach (peças 80 e 84). Passado o prazo concedido sem apresentação de alegações de defesa ou recolhimento do débito imputado, cabe considerá-lo revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, dando-se prosseguimento aos autos.

7. Confirmada a responsabilidade do ex-empregado pelo desvio de valores durante o processo administrativo conduzido pela Caixa e não apresentado perante este Tribunal qualquer elemento apto a elidir as irregularidades, as contas do Sr. Lyanderson Santos da Costa devem ser julgadas irregulares, com fundamento no art. 16, inciso III, alínea “d”, da Lei 8.443/1992, com condenação ao ressarcimento do valor total apurado e aplicação da multa prevista no art. 57 da mesma lei.

8. Considerando a gravidade da infração cometida e seu caráter doloso, como ressaltado pelo MP de Contas, cabe ainda inabilitar o responsável para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992

9. Aproprado, por fim, consoante art. 16, § 3º, da Lei 8.443/92 c/c o § 7º do art. 209 do RI/TCU, dar ciência da deliberação à Procuradoria da República no Estado de São Paulo para adoção das medidas que considere cabíveis.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1391/2022 – TCU – Plenário

1. Processo TC 035.944/2020-0.
2. Grupo I – Classe IV – Assunto: Tomada de Contas Especial.
3. Responsável: Lyanderson Santos da Costa (CPF: 303.494.398-93).
4. Órgão/Entidade: Caixa Econômica Federal
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade técnica: Secretaria de Controle Externo de Tomada de Contas Especial (SecexTCE).
8. Representação Legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Caixa Econômica Federal, em desfavor do Sr. Lyanderson Santos da Costa, ex-empregado demitido por justa causa, em razão de danos ao erário decorrentes de desfalque de numerário na Agência Ubatuba/SP,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revel, para todos os efeitos, o Sr. Lyanderson Santos da Costa (CPF 303.494.398-93), dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares as contas do Sr. Lyanderson Santos da Costa (CPF 303.494.398-93), com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “d”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, condenando-o ao pagamento da quantia a seguir especificada, com fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, III, “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Caixa Econômica Federal, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas indicadas, até a data do recolhimento, na forma da legislação em vigor:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
5/3/2018	1.376,00
12/3/2018	1.000,00
12/3/2018	50,00
14/3/2018	2.000,00
20/3/2018	500,00
22/3/2018	5.000,00
23/3/2018	5.000,00
26/3/2018	5.000,00
28/3/2018	5.000,00
29/3/2018	4.000,00
3/4/2018	13.029,96
4/4/2018	9.000,00
4/4/2018	1.523,28
4/4/2018	253,28
4/4/2018	1.723,44
5/4/2018	9.000,00
6/4/2018	9.000,00
10/4/2018	2.000,00
10/4/2018	3.000,00
12/4/2018	9.000,00
24/4/2018	5.000,00
25/4/2018	5.000,00
27/4/2018	5.000,00
30/4/2018	5.000,00
30/4/2018	142.330,00
7/5/2018	5.000,00
9/5/2018	5.000,00

9.3. aplicar ao Sr. Lyanderson Santos da Costa (CPF 303.494.398-93) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste Acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas caso não atendidas as notificações;

9.5. considerar graves as condutas praticadas pelo Sr. Lyanderson Santos da Costa (CPF 303.494.398-93), nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992 e do art. 270, § 1º, do Regimento Interno do TCU;



9.6. inabilitar o Sr. Lyanderson Santos da Costa (CPF 303.494.398-93) para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da Administração Pública por um prazo de 5 (cinco) anos, nos termos do art. 60 da Lei 8.443/1992, c/c arts. 15, inciso I, alínea "i", e 270 do Regimento Interno do TCU.

9.7. dar ciência deste Acórdão ao responsável e à Caixa Econômica Federal, para ciência, bem como à Procuradoria da República no Estado de São Paulo, para adoção das medidas que entender cabíveis, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1391-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.

GRUPO II – CLASSE V – PLENÁRIO

TC 021.823/2021-9 [Apenso: TC 022.088/2021-0]

Natureza: Monitoramento

Órgão/Entidade: Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf)

Responsável: Marcelo Andrade Moreira Pinto, Diretor-Presidente (CPF 008.261.025-81)

Representação legal: não há

SUMÁRIO: MONITORAMENTO. PROCESSO ORIGINADO DE REPRESENTAÇÃO. PREGÕES REALIZADOS PARA REGISTRO DE PREÇOS COM OBJETOS RELACIONADOS A PAVIMENTAÇÃO DE VIAS. DETERMINAÇÃO ADICIONAL PROFERIDA NA CONCLUSÃO DA PRIMEIRA ETAPA DOS TRABALHOS DE MONITORAMENTO. DETERMINAÇÃO COM NATUREZA ACAUTELATÓRIA. APRESENTAÇÃO DE ELEMENTOS QUE DEMONSTRAM A ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS PARA CUMPRIR AS DETERMINAÇÕES. DESNECESSIDADE DE MANUTENÇÃO DO PROVIMENTO CAUTELAR. REVOGAÇÃO MEDIANTE DESPACHO. REFERENDO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, o Despacho proferido por este Relator em 13/06/2022 (peça 172).

“Trata-se de monitoramento autuado com o fito de avaliar o cumprimento das determinações exaradas pelo Acórdão 1.213/2021-Plenário (TC 000.224/2021-9), que apreciou representação formulada pela SeinfraCOM diante de supostas irregularidades relativas a pregões eletrônicos lançados ao final de 2020 pela Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf), que objetivaram o registro de preços de serviços de pavimentação de vias públicas localizadas em diversos municípios situados na área de atuação da companhia.

2. Diante dos questionamentos sobre a utilização do SRP para licitar projetos-padrão de



pavimentação, o Acórdão 1.213/2021-Plenário determinou à empresa estatal que definisse os critérios técnicos e os procedimentos a serem observados para avaliar, comprovar e controlar o enquadramento das vias indicadas para intervenção aos padrões de projetos licitados.

3. Ao monitorar o cumprimento daquela deliberação, o TCU constatou que fora editado o Ato 22/2021-PR, norma que estabeleceu procedimento específico para enquadramento de vias a serem objeto das obras.

4. Visando o aprimoramento da norma editada pela Codevasf, este Tribunal proferiu o Acórdão 1.170/2022-Plenário, que, entre outras providências, determinou à unidade jurisdicionada que:

‘9.4. (...) no prazo de 30 dias, em complementação às providências mencionadas no item 9.3.1.1 do Acórdão 1.213/2021-TCU-Plenário, **inclua, na sistemática implementada pelo Ato 22/2021-PR da Presidência, a obrigatoriedade de prévia elaboração de estudo de indicação técnica e análise econômica do tipo de revestimento a ser aplicado em cada obra a ser executada, assim como estudo de necessidade da obra**, a fim de evitar a realização de contratações com infração aos princípios da motivação, conforme estabelecido pelos arts. 2º, parágrafo único, incisos I e VIII, e 50, inciso III e § 1º, da Lei 9.784/1999; bem como da impessoalidade, economicidade e eficiência na aplicação dos recursos públicos, conforme disposto no art. 31, caput, da Lei 13.303/2016;

9.5. (...) somente emita novas ordens de serviço das obras relacionadas aos pregões e atas objeto deste processo após a publicação da alteração normativa mencionada no item 9.4 retro e após a correspondente implementação das disposições da norma em cada caso concreto, devendo ser adotadas medidas junto às Superintendências Regionais para assegurar a observância a esta determinação’. [Grifo deste Relator.]

5. Por meio do Ofício 453/2022/PR/GB, de 13/06/2022 (peça 166), a Presidência da estatal encaminhou informações sobre as ações empreendidas para dar cumprimento à referida deliberação, a saber:

a) edição da CI 67/2022-PR (peça 167), determinando a suspensão da emissão de novas ordens de serviços para as obras de pavimentação decorrentes dos 29 (vinte e nove) pregões eletrônicos analisados no âmbito destes autos;

b) notificação das Áreas e Superintendências Regionais e realização de videoconferência versando sobre as providências a serem adotadas em cumprimento ao acórdão (peça 168);

c) elaboração da revisão do Procedimento – Enquadramento de Vias para Obras de Pavimentação, aprovado pelo Ato 22/2021-PR e homologado pela Resolução 590/2021, com o objetivo de incluir na sistemática a obrigatoriedade de prévia elaboração de estudo de indicação técnica e análise econômica do tipo de revestimento a ser aplicado em cada obra a ser executada, assim como estudo de necessidade da obra (peça 170);

d) aprovação, pela Diretoria Executiva da Codevasf, da revisão do procedimento (peça 169);

e) realização, em 14/06/2022, do Seminário de Capacitação de Fiscais e Gestores de Obras de Pavimentação, com participação dos profissionais das Áreas e Superintendências Regionais, com o objetivo de promover a divulgação da revisão do procedimento e uniformizar a atuação dos referidos setores;

f) constituição de Comissão Permanente de Monitoramento com o objetivo de proceder ao monitoramento e controle das obras de pavimentação executadas pela Codevasf, com vistas ao cumprimento das determinações contidas nos Acórdãos 1.213/2021 e 1.170/2022-Plenário (peça 171).

6. Verifica-se, nas peças mencionadas supra, que a Codevasf adotou as providências necessárias para dar cumprimento às determinações contidas nos itens 9.4 e 9.5 do Acórdão 1.170/2022-Plenário.

7. Em especial quanto ao item 9.4 da deliberação, destaca-se que foi revisado o item 3.1 do Procedimento de Enquadramento de Vias aprovado pelo Ato 22/2021-PR da Presidência. No subitem



3.1.1, constam orientações para que sejam demonstradas e documentadas a necessidade da obra e sua compatibilidade com os planos de expansão e desenvolvimento das cidades. Já no subitem 3.1.2 da norma, estão fixados os procedimentos básicos relacionados à prévia e obrigatória elaboração de estudo de indicação técnica e análise econômica do tipo de revestimento a ser utilizado nas obras, como se segue (peça 170-fls. 04 e 05):

‘3.1.2 Definição do tipo de revestimento

3.1.2.1 Quanto ao tipo de revestimento, o beneficiário, preferencialmente, deverá indicar, com base em critérios técnicos e econômicos, a solução mais vantajosa para execução das obras de pavimentação, levando em consideração, por exemplo, a facilidade de obtenção de materiais em jazidas próximas, o tipo predominante dos pavimentos da região, o emprego de mão-de-obra local e custos de manutenção.

3.1.2.2 Os estudos técnicos e econômicos ou documentos de referência que embasaram a indicação do tipo de revestimento devem ser elaborados por responsável técnico e anexados ao Formulário – Relatório de Avaliação Inicial.

3.1.2.3 O fiscal ou gestor do instrumento analisará o formulário e caso as vias indicadas não atendam aos critérios técnicos, o beneficiário deverá ser notificado para que indique outras vias. A nova indicação deverá ser formalizada por meio de novo Formulário – Relatório de Avaliação Inicial.

3.1.2.4 Caso as vias indicadas pelo beneficiário atendam aos critérios técnicos, o fiscal ou gestor do instrumento deverá realizar visita técnica à localidade e às vias indicadas, juntamente com equipe técnica do beneficiário (quando possível), com o objetivo de avaliar o enquadramento aos padrões de projeto licitado.’

8. Conclui-se, assim, que a documentação encaminhada pelo gestor demonstra que foi dado atendimento aos itens 9.4 e 9.5 do Acórdão 1.170/2022-Plenário.

9. A avaliação completa dessas medidas será viabilizada a partir da análise da unidade técnica no âmbito dos trabalhos de monitoramento, entretanto, a documentação apresentada pela Codevasf permite concluir que já não há necessidade de se manter a medida cautelar contida no item 9.5 do acórdão. Nesse contexto, vale rememorar que o provimento acautelatório objetivou evitar o início de novas obras sem que existisse norma disciplinando a indicação de critérios técnicos para escolha do pavimento a ser aplicado em cada caso. Como se observa na transcrição acima, essa lacuna foi suprida. Ou seja, não subsistem as condições que motivaram a expedição da medida de cautela.

10. Com base nessas considerações, decido **revogar a medida acautelatória constante do item 9.5 do Acórdão 1.170/2022-Plenário.**

11. Diante do exposto, determino, com fundamento no art. 157 do RI/TCU, que:

a) seja, **de imediato**, comunicado o teor deste Despacho à Codevasf, esclarecendo à unidade jurisdicionada que não há impedimento para a emissão de novas ordens de serviço das obras relacionadas aos pregões e atas objeto deste processo;

b) após a comunicação, retornem os autos a este Gabinete para que sejam ultimadas as providências necessárias para submeter esta decisão ao Tribunal.”

É o relatório.

VOTO

Trago, para referendo deste Colegiado, decisão adotada por mim em Despacho datado de 13/06/2022, que revogou medida cautelar constante do item 9.5 do Acórdão 1.170/2022-Plenário.

2. Esclareço que o referido item determinou à Codevasf que se abstinhasse de emitir novas ordens de serviço para início das obras analisadas neste processo até que fossem promovidas alterações na norma que disciplina o enquadramento dos projetos indicados para intervenção aos licitados mediante sistema de registro de preços.



3. Como detalhado no relatório acima, a empresa estatal adotou diversas providências no sentido de dar cumprimento à determinação proferida por esta Corte, de modo que não mais subsiste a necessidade de provimento cautelar.

4. Reforço, ainda, que ao longo dos trabalhos de monitoramento atualmente em curso será realizada a avaliação minuciosa das referidas providências.

Ante o exposto, submeto o acórdão adiante à apreciação deste Tribunal.

ACÓRDÃO Nº 1392/2022 – TCU – Plenário

1. Processo TC 021.823/2021-9.
- 1.1. Apenso: 022.088/2021-0
2. Grupo II – Classe V - Assunto: Monitoramento
3. Responsável: Marcelo Andrade Moreira Pinto, Diretor-Presidente (CPF 008.261.025-81)
4. Órgão/Entidade: Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf).
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Infraestrutura Hídrica, de Comunicações e de Mineração (SeinfraCOM).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento autuado com o fito de avaliar o cumprimento das determinações exaradas pelo Acórdão 1213/2021-Plenário (TC 000.224/2021-9), que apreciou representação formulada pela SeinfraCOM diante de supostas irregularidades relativas a 29 pregões eletrônicos lançados ao final de 2020 pela Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf), que objetivaram o registro de preços de serviços de pavimentação de vias públicas localizadas em diversos municípios situados na área de atuação da companhia,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, em:

- 9.1. referendar a revogação da medida acautelatória constante do item 9.5 do Acórdão 1.170/2022-Plenário, promovida por meio do Despacho proferido em 13/06/2022 (peça 172), transcrito no relatório que precede este acórdão;
- 9.2. informar à Codevasf sobre a prolação deste acórdão;
- 9.3. restituir os autos à SeinfraCOM para prosseguimento dos trabalhos de monitoramento.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1392-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.



TC 035.318/2020-1.

Natureza: Representação.

Instituições: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama); e Ministério do Meio Ambiente (MMA).

Representante: Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente (SecexAgroAmbiental).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADE EM NOMEAÇÕES PARA ALGUNS CARGOS ESTRATÉGICOS JUNTO AO IBAMA NA ÁREA DE FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA. ENVIO DE CIÊNCIA PREVENTIVA E CORRETIVA. COMUNICAÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de representação formulada pela equipe de fiscalização, nos termos dos arts. 237, V, e 246 do RITCU, ao conduzir a auditoria operacional autuada sob o TC 038.045/2019-2 (Fiscalis-273/2019) para avaliar as ações do governo federal com vistas à prevenção e ao controle do ilegal desmatamento na Amazônia Legal, diante dos indícios de irregularidade em nomeações para alguns cargos estratégicos na área de fiscalização ambiental junto ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama).

2. Após a análise final do feito, o Auditor Federal Rafael Lopes Torres lançou o seu parecer conclusivo à Peça 74 nos seguintes termos:

“(...) *EXAME DE ADMISSIBILIDADE*

3. *O exame de admissibilidade, bem como o exame sumário previsto no art. 106 da Resolução-TCU 259/2014, c/c os arts. 15 e 16 da Portaria Segecex 12/2016, foi feito nos itens 11-18 da peça inicial desta representação (peça 1). Reafirma-se, nesta oportunidade, a análise realizada anteriormente, pelo conhecimento e a apuração desta representação.*

HISTÓRICO

4. *Os indícios de irregularidade apontados referem-se à nomeação de servidores para cargos estratégicos do Ibama, relacionados à fiscalização ambiental, sem o preenchimento dos requisitos estabelecidos no Decreto 9.727/2019, em termos de formação acadêmica e experiência profissional, e no Regimento Interno da Fiscalização do Ibama (no caso de uma das nomeações).*

5. *As nomeações questionadas estão apresentadas no quadro abaixo:*

Servidor	Ato de nomeação	Cargo/função	Nível do cargo/função *	Data de publicação no DOU	Autoridade e nomeante
Olímpio Ferreira Guimarães	Portaria 183, de 14/4/2020	Diretor de Proteção Ambiental	DAS 5	15/4/2020	Ministro do MMA
Walter Mendes Magalhães Junior	Portaria 212, de 29/4/2020	Coordenador-Geral de Fiscalização	DAS 4	30/4/2020	Ministro do MMA
Alcemir Jorge Cunha	Portaria 220, de 29/4/2020	Superintendente do Ibama no Amapá	DAS 4	30/4/2020	Ministro do MMA

Rezende Guimarães Filho	Portaria 106, de 9/3/2020	Superintend ente do Ibama no Amazonas	DAS 4	11/3/ 2020	Ministro do MMA
Ítalo Cardoso Lima e Silva	Portaria 636, de 4/11/2019	Superintend ente do Ibama no Maranhão	DAS 4	6/11/ 2019	Ministro do MMA
Gibson Almeida Costa Júnior	Portaria 410, de 24/6/2019	Superintend ente do Ibama em Mato Grosso	DAS 4	26/6/ 2020	Ministro do MMA
Danilo Mitre Filho	Portaria 223, de 5/5/2020	Superintend ente do Ibama no Pará	DAS 4	6/5/2 020	Ministro do MMA
Antônio Vicente Cocco Gargnin	Portaria 613, de 17/10/2019	Superintend ente do Ibama em Rondônia	DAS 4	21/1 0/2019	Ministro do MMA
André Helena Azevedo Silveira	Portaria 1948, de 20/8/2020	Coordenado r de Inteligência de Fiscalização	DAS 3	21/8/ 2020	Presidente do Ibama

* a Medida Provisória 1042/2021 transformou os cargos DAS nos chamados Cargos Comissionados Executivos (CCE). Como ainda não houve a conversão da MP em lei, nesta instrução ainda será utilizada a denominação DAS

6. Diante desses indícios, esta unidade técnica propôs que fossem feitas as oitivas do Ministério do Meio Ambiente e do Ibama para que se manifestassem acerca das respectivas nomeações sem o preenchimento dos requisitos normativos específicos (peça 1, item 33).

7. Propôs-se, ainda, a oitiva dos servidores apontados acima e a realização de alerta ao MMA e ao Ibama 'quanto à possibilidade de o Tribunal vir a assinar prazo para que se anulem as portarias de nomeação indicadas acima, caso não sejam acolhidas as justificativas apresentadas quanto às nomeações em tela' (peça 1, item 33).

8. De uma forma geral o Relator, Ministro André Luís de Carvalho, concordou com as propostas da unidade técnica, tendo feito os seguintes acréscimos/modificações (grifos do original, peça 10):

Determino, adicionalmente, que a unidade técnica promova a oitiva de todos os servidores antecessores para, querendo, apresentarem as respectivas manifestações, dentro do mesmo prazo assinalado, sobre as eventuais circunstâncias negativas observadas em suas substituições nas correspondentes funções públicas diante, inclusive, das falhas apontadas na presente representação.

Determino, enfim, que a unidade técnica alerte o MMA e o Ibama sobre a eventual possibilidade de o TCU vir a suspender ou determinar a anulação das aludidas portarias de nomeação ou designação, com a subsequente aplicação das penalidades cabíveis em desfavor dos responsáveis pelas falhas, diante da eventual subsistência de irregularidades nos respectivos atos administrativos, a exemplo de falhas nos motivos ou nas motivações desses atos; devendo a unidade técnica enviar a cópia desta decisão, com a cópia do parecer da unidade técnica, ao MMA e ao Ibama, além do envio aos aludidos servidores antecessores e sucessores, para subsidiar as correspondentes manifestações no presente processo.

9. Após a identificação dos antecessores mencionados no despacho acima (peça 12), foram realizadas as oitivas determinadas. As tabelas confeccionadas pela Seproc, responsável pela efetivação das comunicações processuais, consolida as informações relativas aos ofícios

encaminhados, avisos de recebimento, notificações realizadas por edital, esclarecimentos apresentados (peças 68-70).

10. Quanto aos servidores nomeados e seus antecessores, apenas o Sr. Ítalo Cardoso Lima e Silva, que ocupava o cargo de Superintendente do Ibama no Estado do Maranhão, se manifestou (peça 71). Foram recebidas justificativas por parte do MMA, encaminhada por meio do Ofício 7460/2020/MMA, de lavra do Secretário-Executivo do ministério (peça 32) e pelo Ibama, encaminhada por meio do Ofício 1035/2020/GABIN, firmado pelo Presidente do instituto (peça 31).

11. Quanto ao ofício remetido pelo MMA, ele fundamentalmente encaminha duas peças em que são apresentados argumentos no sentido de procurar demonstrar que as nomeações realizadas encontrariam amparo nos normativos citados. A primeira consiste no Ofício 19798/2020/GM/CGU, de lavra do Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União (peça 32, p. 3-7) e a segunda é a peça 'Informações n. 00285/2020/CONJUR-MMA/CGU/AGU', elaborada no âmbito da Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Meio Ambiente (peça 32, p. 3-7).

12. Apresentam-se, a seguir, os principais argumentos trazidos nessas duas peças.

Argumentos apresentados pela CGU

13. Alega-se que o art. 2º, inciso II da norma mencionada exige que o nomeado tenha 'perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o cargo ou função para o qual tenha sido indicado', revelando-se tratar de uma condição alternativa, bastando que se preencha um desses requisitos para atender o que prevê a norma. Registra-se que a formação acadêmica em princípio é verificável de forma mais objetiva do que o perfil profissional, e que este 'deve levar em conta as experiências anteriores do indicado, seja no âmbito público ou na iniciativa privada' (peça 32, itens 3 e 6).

14. Apresenta-se, a seguir, um quadro contendo a formação acadêmica, o perfil, a formação acadêmica do Sr. Olímpio Ferreira Guimarães e as atribuições da diretoria para a qual ele foi nomeado (Diretor de Proteção Ambiental), e um quadro contendo as mesmas informações relativamente ao Sr. Walter Mendes Magalhães Junior (nomeado como Coordenador-Geral de Fiscalização Ambiental) (peça 32, itens 7.1 e 7.2).

15. Os demais servidores, cujas nomeações feitas pelo MMA estão sendo questionadas, foram designados para ocupar os cargos de Superintendente Estadual do Ibama em diversos estados que compõem a Amazônia Legal. O documento da CGU lista as atribuições das superintendências, além de apresentar um quadro com a formação acadêmica e a experiência profissional dos Srs. Alcemir Jorge Cunha (Superintendente no Amapá), Rezende Guimarães Filho (Superintendente no Amazonas), Ítalo Cardoso Lima e Silva (Superintendente no Amazonas), Gibson Almeida Costa Júnior (Superintendente no Mato Grosso), Danilo Mitre Filho (Superintendente no Pará) e Antônio Vicente Cocco Gargnin (Superintendente em Rondônia) (peça 32, item 7.3).

16. Quanto ao Sr. André Heleno Azevedo Silveira, nomeado como Coordenador de Inteligência de Fiscalização, apesar de se tratar de uma nomeação realizada pelo Ibama, ela também foi abordada pela CGU, tendo-se apresentado quadro com sua formação acadêmica, perfil profissional e competência da unidade para o qual foi nomeado (peça 32, item 7.4)

17. Diante das informações mencionadas nos itens 13 a 16 acima, o Ministro da CGU conclui (peça 32, item 8):

Assim, considerando o ponto apresentado no parágrafo 6 acima, a partir do cotejamento acima esquematizado entre o perfil profissional, a formação acadêmica dos nomeados informado pelo IBAMA ao TCU e o rol de competências das unidades organizacionais para os quais eles foram designados para chefiar, é possível depreender que, a princípio, todos os nomeados apontados pelo TCU em sua representação possuem experiência profissional ou formação acadêmica – quando não possuem um e outro – compatível com as funções que passam a ocupar, detendo, num primeiro momento, conhecimento acumulado ou habilidades adquiridas que seriam diretamente exigidas para

tais funções ou que seriam, ao menos, instrumentais para o adequado desenvolvimento das ações a serem executadas

18. Afirma-se, ainda, que todos os nomeados listados pelo TCU, com exceção dos Srs. Walter e André Heleno, possuem formação superior em Administração ou em Direito, 'cursos estes que são compostos por diversas disciplinas que possibilitam a transmissão e a consolidação de conhecimentos necessários para a atuação na Administração Pública', ou possuem perfil profissional com larga experiência em gestão de unidades organizacionais da Administração Pública (peça 32, item 9).

19. Com relação aos requisitos previstos nos incisos II dos arts. 3º, 4º e 5º, eles se referem ao exercício de cargo em comissão ou função de confiança em qualquer Poder, de qualquer ente federativo. No caso de todos os servidores questionados pelo TCU, à exceção do Sr. André Heleno Azevedo Silveira, a CGU alega que 'há informações de que os indicados ocuparam funções de comando ou direção nas Forças Armadas ou na Política Militar, inclusive em setores relacionados ao campo ambiental, como no caso dos servidores Walter Mendes Magalhães Junior e Danilo Mitre Filho'. No caso dos Srs. Alcemir Jorge Cunha, Ítalo Cardoso Lima e Silva e Antônio Vicente Cocco Gargnin, argumenta-se que eles também ocuparam funções públicas fora das Forças Armadas ou Polícia Militar (peça 32, itens 10 e 11).

20. No que se refere ao Sr. André Heleno, apesar de sua formação ser em medicina veterinária, ele é servidor de carreira da Abin e o cargo para o qual ele foi nomeado é justamente na área de inteligência, o que caracterizaria o perfil profissional adequado, previsto no art. 2º, inciso II, do Decreto 9.727/2019.

Argumentos apresentados pela Consultoria Jurídica junto ao MMA

21. Além de corroborar diversos dos argumentos esgrimidos pela CGU, a Consultoria Jurídica junto ao MMA apresentou as considerações adicionais a seguir expostas, tendo entendido que:

a Equipe de Auditoria realizou uma interpretação excessivamente restritiva aos dispositivos do Decreto 9.727/2019, aparentemente conflitante com o entendimento esposado pelo Controladoria-Geral da União, o que pode gerar extrema dificuldade de preenchimento de cargos em comissão, não somente no âmbito do Ibama, mas de toda a Administração Pública Federal

22. O art 2º, inciso II, do Decreto 9.727/2019, fala em 'perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o cargo ou função para o qual tenha sido indicado'. Além de estabelecer uma condição alternativa (perfil acadêmico ou formação acadêmica), utiliza-se o termo 'compatível', que também traduz certa flexibilidade. Apresenta o significado desse termo no dicionário Aurélio: 'que pode coexistir ou concordar com o outro', 'que podem ser conectadas (uma com outra). 'que funciona em conjunto com outra coisa' (peça 32, p. 11).

23. Menciona, ainda, que os incisos I dos arts 3º, 4º e 5º do Decreto 9.727/2019, falam em experiência profissional em área correlata à área de atuação do órgão ou da entidade. Assim, argumenta que 'não seria imprescindível para o cumprimento do dispositivo que o postulante ao cargo comprove experiência profissional na mesma área de atuação à qual pertence o cargo ao qual será nomeado, sendo suficiente a comprovação de atividades correlatas, ou seja, que tenham relação com esta' (peça 32, p. 12).

24. Cita o Manual Prático de Nomeação e Designação de Cargos e Funções de 2020, editado pela CGU, que contém diversas orientações quanto ao assunto, como as seguintes (peça 32, p. 12).:

A verificação do perfil profissional do indicado para cargo ou função prevista no Decreto nº 9.727, de 2019, deverá levar em conta as experiências anteriores do indicado, seja no âmbito público ou na iniciativa privada, aliando essas informações às competências do cargo ou função a ser ocupado. Neste caso, não será obrigatório que o indicado possua curso superior, para a ocupação de quaisquer cargos/funções.

...

Ainda no caso do inciso I dos artigos referenciados na alínea 'b' [arts. 3º, 4º e 5º], a verificação do cumprimento do critério deverá ser realizada sob dois aspectos, de maneira não cumulativa:

i. Se o indicado possui experiência profissional, nos prazos assinalados, em atividades correlatas às áreas de atuação do órgão ou da entidade;

ii. Se o indicado possui experiência profissional, nos prazos assinalados, em atividades relacionadas às atribuições e às competências do cargo ou da função.

25. Afirma, também (peça 32, p. 13):

que o simples cotejo da nomenclatura dos cargos, dos cursos, dos títulos ou das atividades exercidas pelos indicados não é suficiente para definir se são suficientes ou não para cumprir os critérios estabelecidos no Decreto 9.727/2019, como parece entender a Equipe de Auditoria. Diferentemente, conforme bem aponta a CGU nos exemplos trazidos em seu Manual... é importante que faça uma análise mais acurada de todas as experiências e conhecimentos adquiridos pelos indicados levando em consideração o leque de atribuições exigidas no cargo ou função

26. O Ibama apresentou sua manifestação quanto à nomeação de sua responsabilidade, do Sr. André Heleno Azevedo Silveira, para o cargo de Coordenador de Inteligência de Fiscalização. Alega, fundamentalmente que (peça 31):

- o requisito geral estabelecido no art. 2º, inciso II, do Decreto 9.727/2019 (perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o cargo ou a função), uma vez que o nomeado é servidor da Agência Brasileira de Inteligência e a função para o qual ele foi nomeado é na área de inteligência;

- não houve descumprimento do art. 77 do Regimento Interno de Fiscalização do Ibama pois a exigência ali prevista, de que as atividades de inteligência serão desenvolvidas por servidores de carreira do Ibama, diz respeito

à designação de servidores para o desenvolvimento ordinário das atividades de inteligência pela Diretoria de Proteção Ambiental, a qual permanece sendo desenvolvida por servidores de carreira do Ibama, não alcançando tal cargo em comissão, cuja atribuição para a nomeação é privativa da Presidência da Autarquia

EXAME TÉCNICO

27. Destaca-se, inicialmente, um aspecto um tanto sui generis verificado neste processo. Conforme mencionado no item 11 acima, uma das peças que compõem a resposta do MMA à oitiva realizada pelo Tribunal é um ofício assinado pelo Ministro de Estado da CGU em que são apresentados argumentos para tentar demonstrar a regularidade das nomeações ora questionadas. No início do ofício registra-se que o Ministério do Meio Ambiente havia solicitado o 'pronunciamento desta Controladoria-Geral da União acerca dos questionamentos apresentados pelo Tribunal de Contas da União no Processo TC 035.318/2020-1... '.

28. Passando ao mérito do assunto tratado nos autos, o Decreto 9.727/2019 dispõe sobre os critérios, o perfil profissional e os procedimentos gerais a serem observados para a ocupação dos cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS e das Funções Comissionadas do Poder Executivo – FCPE. O art. 2º do referido decreto estabelece os critérios gerais para a ocupação de DAS ou FCPE:

Art. 2º São critérios gerais para a ocupação de DAS ou de FCPE:

I - idoneidade moral e reputação ilibada;

II - perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o cargo ou a função para o qual tenha sido indicado; e

III - não enquadramento nas hipóteses de inelegibilidade previstas no inciso I do caput do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990 .

Parágrafo único. Os ocupantes de DAS ou de FCPE deverão informar prontamente a superveniência da restrição de que trata o inciso III do caput à autoridade responsável por sua nomeação ou designação.

29. Esta representação tem o foco no inciso II do artigo acima, que trata de perfil profissional e formação acadêmica, não tendo analisado aspectos ligados à idoneidade moral, reputação ilibada ou enquadramento em hipóteses de inelegibilidade.

30. Como assinalado na resposta à oitiva do MMA e do Ibama, o critério geral estabelecido é de natureza alternativa, o indicado deve possuir perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o cargo ou função. Esse foi o parâmetro que balizou a análise preliminar feita na peça inicial desta representação.

31. Além do critério geral, há também critérios adicionais, estabelecidos nos arts. 3º, 4º e 5º do mesmo decreto, aplicáveis, cada um deles, a depender do nível do cargo/função a ser ocupado.

Ocupação de DAS e FCPE de níveis 2 e 3

Art. 3º Além do disposto no art. 2º, os ocupantes de DAS ou de FCPE de níveis 2 e 3 atenderão, no mínimo, a um dos seguintes critérios específicos:

I - possuir experiência profissional de, no mínimo, dois anos em atividades correlatas às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições e às competências do cargo ou da função;

II - ter ocupado cargo em comissão ou função de confiança em qualquer Poder, inclusive na administração pública indireta, de qualquer ente federativo por, no mínimo, um ano;

III - possuir título de especialista, mestre ou doutor em área correlata às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições do cargo ou da função;

IV - ser servidor público ocupante de cargo efetivo de nível superior ou militar do círculo hierárquico de oficial ou oficial-general; ou

V - ter concluído cursos de capacitação em escolas de governo em áreas correlatas ao cargo ou à função para o qual tenha sido indicado, com carga horária mínima acumulada de cento e vinte horas.

Ocupação de DAS e FCPE de nível 4

Art. 4º Além do disposto no art. 2º, os ocupantes de DAS ou de FCPE de nível 4 atenderão, no mínimo, a um dos seguintes critérios específicos:

I - possuir experiência profissional de, no mínimo, três anos em atividades correlatas às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições e às competências do cargo ou da função;

II - ter ocupado cargo em comissão ou função de confiança em qualquer Poder, inclusive na administração pública indireta, de qualquer ente federativo por, no mínimo, dois anos; ou

III - possuir título de especialista, mestre ou doutor em área correlata às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições do cargo ou da função.

Ocupação de DAS e FCPE de níveis 5 e 6

Art. 5º Além do disposto no art. 2º, os ocupantes de DAS e FCPE de níveis 5 e 6 atenderão, no mínimo, a um dos seguintes critérios específicos:

I - possuir experiência profissional de, no mínimo, cinco anos em atividades correlatas às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições e às competências do cargo ou da função;

II - ter ocupado cargo em comissão ou função de confiança equivalente a DAS de nível 3 ou superior em qualquer Poder, inclusive na administração pública indireta, de qualquer ente federativo por, no mínimo, três anos; ou

III - possuir título de mestre ou doutor em área correlata às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições do cargo ou da função.

32. Assim, além de cumprir o critério previsto no art. 2º, o nomeado deve também preencher um dos critérios estabelecidos em cada um dos dispositivos acima (dependendo do nível do cargo/função para o qual está sendo nomeado).

33. Analisar-se-á, inicialmente, nos 34-110 desta instrução, o cumprimento ou não do requisito geral previsto no art. 2º, inciso II, do Decreto 9.727/2019, ou seja, se os nomeados possuíam perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o cargo ou função.

34. É importante destacar que a redação dada ao art. 2º, inciso II, do Decreto 9.727/2019 apresenta um certo nível de indeterminação, visto que a compatibilidade de um perfil profissional com um determinado cargo pode não ser de constatação tão imediata, exigindo que se procure avaliar as competências necessárias para a ocupação de um certo cargo/função, a partir das atribuições inerentes àquele cargo/função.

35. Essa subjetividade seria reduzida caso existisse a definição clara e a priori do perfil desejado para cada um dos cargos/funções. A esse respeito, o Decreto 9.727/2019, em seu art. 11, estabelece que, para os cargos DAS 5 e DAS 6, os órgãos e entidades devem manter atualizado o perfil profissional desejável para cada um desses cargos alocados em suas estruturas regimentais, obrigação que deveria ser cumprida a partir de 15/1/2020, segundo art. 14 do mesmo decreto.

36. O Ibama foi questionado a respeito do cumprimento dessa obrigação, tendo informado que a entidade acompanha os preceitos e requisitos presentes no Decreto 9.727/2019, mas que sobre a disponibilização dos perfis dos ocupantes dos cargos DAS 5 e 6 em portais de transparência, 'O assunto está sendo tratado pelo Plano de Gestão Estratégica e Transformação Institucional - PGT em parceria com o Ministério da Economia como proposta de transformação Institucional no âmbito do Ibama/gestão de pessoas' (peça 72).

37. Percebe-se, portanto, que esses perfis ainda não foram estabelecidos e tornados públicos. Dos casos tratados neste processo, apenas um deles é de nível DAS 5 e estaria abrangido pelo referido dispositivo, o do Diretor de Proteção Ambiental. Já os demais referem-se a cargos níveis DAS 4 e 3.

38. Ainda sobre o aspecto relacionado ao perfil profissional, cabe ressaltar a recente edição da Medida Provisória 1042, de 14/4/2021. Além de reproduzir, nos incisos do seu art. 17, a redação presente nos incisos do art. 2º do Decreto 9.727/2019, a medida provisória prevê, em seu art. 18, que 'Ato do Poder Executivo federal definirá os critérios, o perfil profissional e os procedimentos gerais a serem observados para a ocupação dos CCE e das FCE.'

39. Esse dispositivo ressalta a relevância, para o preenchimento desses cargos e funções, de haver uma definição prévia dos perfis profissionais desejados para cada cargo ou função. Não há, entretanto, prazo para essa definição e, além disso, tratando-se de medida provisória, existe o risco de ela não ser transformada em lei e perder seus efeitos.

40. Considerando a ausência desses perfis profissionais desejáveis, definidos aprioristicamente, a análise dos casos específicos tratados na presente representação será feita com base no texto contido no art. 2º, inciso II, do Decreto 9.727/2019, confrontando-se as informações de formação acadêmica e experiência profissionais dos indicados com as atribuições inerentes a cada um dos respectivos cargos, de modo a aferir sua compatibilidade ou não.

41. O dispositivo acima mencionado refere-se a perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o cargo. O parâmetro fundamental de análise levará em consideração as atribuições da unidade/diretoria/coordenação para a qual o servidor foi indicado e se o seu perfil profissional ou formação acadêmica tem algum nível de compatibilidade com o cargo ocupado. Evidentemente, tratando-se todos de cargos pertinentes às atividades finalísticas do Ibama, eles estão todos correlacionados às próprias finalidades da entidade, definidas no art. 2º da Lei 7.735/1989, lei de criação do Ibama:

I - exercer o poder de polícia ambiental;



II - executar ações das políticas nacionais de meio ambiente, referentes às atribuições federais, relativas ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e à fiscalização, monitoramento e controle ambiental, observadas as diretrizes emanadas do Ministério do Meio Ambiente; e

III - executar as ações supletivas de competência da União, de conformidade com a legislação ambiental vigente.

42. Ressalte-se que o MMA, nas informações encaminhadas ao Tribunal, não apontou de forma concreta, para cada um dos nomeados, em que medida sua experiência profissional ou formação acadêmica os habilitaria a exercerem os cargos para os quais foram designados. Foram apresentadas a formação e experiência profissional dos nomeados, mas sem indicar porque cada um deles estaria apto ao exercício daquela função, segundo os parâmetros estabelecidos no Decreto 9.727/2019. Aliás, essa demonstração deveria ter sido feita para cada uma das nomeações, já à época que elas foram realizadas.

43. Conforme apontado no item 17 acima, no expediente firmado pelo Ministro da CGU, concluiu-se que, a partir do cotejamento entre o perfil profissional, a formação acadêmica e as competências inerentes às unidades para os quais eles foram nomeados, seria possível depreender que ‘a princípio, todos os nomeados apontados pelo TCU em sua representação possuem experiência profissional ou formação acadêmica – quando não possuem um e outro – compatível com as funções que passam a ocupar’, sem entrar na situação concreta específica de cada um dos servidores.

44. Foram apresentadas justificativas de caráter mais geral, como aquela de que a maioria dos nomeados teria formação em administração ou em direito, cursos que garantiriam uma gama de conhecimentos necessários para a atuação na administração pública. Quanto a esse argumento, especificamente, não é possível acolhê-lo, pois isso significaria dizer que qualquer pessoa com formação em administração ou direito estaria habilitado a exercer qualquer cargo em comissão ou função comissionada na administração pública, nas mais diversas áreas de atuação da administração, independentemente da natureza específica e das atribuições inerentes aos diversos cargos ou funções, o que não nos parece razoável e aceitável.

45. Argumenta-se, ainda, que o art. 2º, inciso II, do Decreto 9.727/2019 fala em perfil profissional ou formação acadêmica compatível com a do cargo ou função para o qual tenha sido indicado, o que denotaria certa flexibilidade. Segundo as justificativas apresentadas pelo MMA, o termo ‘compatível’ indicaria que não seria imprescindível a experiência profissional na mesma de área de atuação, mas em área correlata.

46. Concorde-se com o argumento de que o termo compatível não significa que o indicado precise ter experiência ou formação exatamente na área específica referente ao cargo para o qual está sendo nomeado, mas há que se ter proximidade, relação, correspondência, entre a formação acadêmica ou perfil profissional, e as atividades que serão desempenhadas.

47. Essa eventual correspondência há que se analisar em cada um dos casos concretos questionados. Como se mencionou anteriormente, as justificativas apresentadas pelo MMA não fizeram essa análise detalhada de cada situação concretamente.

48. Retoma-se, a seguir, a análise feita na peça inicial de representação, para cada caso que está sendo questionado nestes autos, à luz das atribuições previstas no Regimento Interno do Ibama para as unidades organizacionais para as quais foram realizadas as nomeações e dos elementos trazidos pelo MMA e pelo Ibama.

49. A) Olímpio Ferreira Guimarães

Cargo: Diretor de Proteção Ambiental (Dipro)

Atribuições da Dipro (art. 94 do Regimento Interno do Ibama):

Art. 94. À Diretoria de Proteção Ambiental compete coordenar, controlar e executar as ações federais referentes à fiscalização e às emergências ambientais e, especificamente:

I - supervisionar, orientar e executar as atividades relacionadas à fiscalização ambiental e às emergenciais ambientais, bem como coordenar, controlar, supervisionar, orientar e executar a prevenção e o controle de incêndios;

II - submeter ao presidente a designação ou dispensa dos servidores para as atividades de fiscalização ambiental, de inteligência e de emergências ambientais;

III - convocar servidores das unidades organizacionais para atuarem nas atividades de fiscalização ambiental;

IV - propor diretrizes, elaborar, coordenar, supervisionar, disciplinar, orientar e avaliar o planejamento de proteção ambiental;

V - conceder o porte funcional de arma de fogo aos servidores designados para as atividades de fiscalização ambiental, e;

VI - coordenar, controlar, supervisionar, disciplinar e orientar o emprego dos meios aéreos.

50. *Formação acadêmica: Curso superior em Direito; Curso Preparatório a Formação de Oficiais; Curso Superior de Polícia Integrado; Mestrado em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública; Doutorado em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública; Curso de Especialização em Polícia Judiciária Militar e Disciplinar; Curso de Análise Criminal; Curso de Formação de Pregoeiro; Curso de Capacitação de Pregoeiro, com treinamento específico em Pregão; Curso de Administração Financeira e Orçamentária; Curso de Especialização em Técnica de Ensino; Curso de Operações Especiais e Entradas Táticas; Curso de Tiro Defensivo na Preservação da Vida; Curso de Operacional Equipamento Taser; Curso de Especialização em Patrulhamento Tático; Curso de Especialização em Multiplicador do uso da Pistola; Curso de Especialização em Defesa Química, Biológica e Nuclear.*

51. *Experiência Profissional: Serviu no 3º Batalhão de Polícia de Choque – Batalhão Humaitá; Serviu no 1º Batalhão de Polícia de Choque – Tobias de Aguiar – Rota; Serviu no 23º Batalhão de Polícia Metropolitano; Serviu no 2º Batalhão de Ações Especiais de Polícia / BAEP; Instrutor do Curso de Segurança e Escolta de Dignitários – 3º BPChq; Instrutor do Curso de Controle de Distúrbios Cíveis; Instrutor do Estágio de Operações Especiais; Instrutor do Curso de Operações Especiais; Instrutor do Curso de Formação de Sargentos; Instrutor do Curso de Força Tática; Instrutor do Curso de Ações Táticas Especiais; Instrutor do Curso de Formação de Oficiais; Coordenador do Estágio de Operações Especiais; Coordenador do Curso de Operações Especiais.*

52. *Análise: na descrição das atribuições da Dipro, verifica-se que se trata de unidade encarregada das atividades de fiscalização ambiental, de inteligência, e as relativas a emergências ambientais e controle de incêndios florestais. Tratam-se de atividades específicas e de natureza técnica, que não constituem meramente atividades repressivas. Não há qualquer elemento, na formação acadêmica ou na experiência profissional do nomeado, que indique proximidade com a área ambiental de uma forma geral e com as atividades desempenhadas pela Dipro. Os cursos que integram a formação acadêmica do nomeado, além de direito, são fundamentalmente na área policial/segurança pública e sua experiência profissional é exclusivamente na área policial.*

53. *Não há, portanto, correlação entre a formação ou a experiência profissional do Sr. Olímpio e as atividades que a unidade dirigida por ele realiza. Assim, não restou atendido o art. 2º, inciso II, do Decreto 9.727/2019 no caso da nomeação do Sr. Olímpio Ferreira Guimarães para o cargo de Diretor de Proteção Ambiental.*

54. *B) Walter Mendes Magalhães Junior*

Cargo: Coordenador-Geral de Fiscalização (CGFIS)

Atribuições da CGFIS (art. 99 do Regimento Interno do Ibama):

Art. 99. À Coordenação-Geral de Fiscalização Ambiental compete:

I - promover, orientar, coordenar e fazer executar, em todo o território nacional, o Plano Nacional Anual de Proteção Ambiental, observadas as normas e orientações gerais e específicas;

II - coordenar, controlar, supervisionar, orientar, executar e ordenar a apuração de infrações ambientais em todo o território nacional;

III - coordenar, supervisionar e executar as atividades de investigação administrativa, de inteligência e de logística às ações de fiscalização ambiental;

IV - indicar e anuir a designação ou a dispensa dos servidores para as atividades de fiscalização ambiental e de inteligência;

V - coordenar, supervisionar e autorizar o acesso aos sistemas de informações empregados em suas atividades;

VI - propor normas e estabelecer procedimentos que visem o controle ambiental, a coibição e a prevenção de infrações ambientais, e;

55. *Formação Acadêmica:* Formação superior em ciências policiais; Curso Preparatório de Formação de Oficiais; Curso de Instrutor de Operações Especiais da Polícia Militar de São Paulo; Curso de Especialização em Técnica de Ensino, Curso de Especialização em Policiamento em Eventos; Curso de Especialização em Controle de Distúrbios Cíveis, Curso de Organização e Métodos; Estágio de Análise Criminal; Estágio de Informações.

56. *Experiência Profissional:* Comandante de Força de Patrulha, 1º Batalhão de Polícia Militar Metropolitano - Zona Sul da Capital de São Paulo; Comandante de Força de Patrulha; Comandante de Pelotão de Tático Móvel, 2º Batalhão de Polícia de Choque - Batalhão Anchieta; Comandante de Pelotão de Choque; Comandante de Pelotão de ROCAM; 1º Batalhão de Polícia de Choque – Batalhão Tobias de Aguiar; Comandante de Pelotão de ROTA, 3º Batalhão de Polícia de Choque – Batalhão Humaitá; Oficial de Logística, Comandante de Pelotão de Choque, 13º Batalhão de Polícia Militar Metropolitano - Zona Centro da Capital de São Paulo; Comandante Interino de Companhia de Policiamento Ostensivo, 3º Batalhão de Polícia Militar Ambiental, Divisão de Fiscalização de Veículos e Condutores do Detran de São Paulo; Chefe da Seção Operacional do Comando de Área, 29º Batalhão de Polícia Militar Metropolitano; 1º Batalhão de Polícia de Choque – Batalhão Tobias de Aguiar; 39º Batalhão de Polícia Militar Interior, Instrutor do Curso de Formação de Soldado; Coordenador do Curso de Formação de Soldado.

57. *Análise:* na descrição das atribuições da CGFIS, verifica-se que se trata de unidade encarregada das atividades de fiscalização ambiental e de inteligência. Tratam-se de atividades específicas e de natureza técnica, que envolvem a configuração de infrações ambientais, a lavratura de autos de infração, e que não constituem meramente atividades repressivas. Não há qualquer elemento, na formação acadêmica ou na experiência profissional do nomeado, que indique proximidade com a área ambiental de uma forma geral e com as atividades desempenhadas pela CGFIS. Os cursos que integram a formação acadêmica do nomeado são estritamente na área policial/segurança pública, bem como sua experiência profissional.

58. No documento produzido pelo CGU, que integra as justificativas apresentadas pelo MMA, menciona-se que o Sr. Walter teria exercido funções de comando na Polícia Militar ‘inclusive em setores relacionados ao campo ambiental’ (peça 32, item 11). A descrição dos itens constantes da ‘experiência profissional’ do nomeado, fornecidas pelo próprio Ibama, relata que ele trabalhou no 3º Batalhão de Polícia Ambiental, mas não há qualquer informação quanto ao tipo de atividade que ele exerceu naquela unidade, por quanto tempo, e de que forma isso estaria correlacionado às atividades da Coordenação-Geral de Fiscalização. Caberia ao órgão que o nomeou, no caso o MMA, evidenciar o desempenho dessas atividades, o que não ocorreu.

59. Não foi demonstrada, portanto, correlação entre a formação ou a experiência profissional do Sr. Walter e as atividades que a unidade dirigida por ele realiza. Assim, não restou atendido o art. 2º, inciso II, do Decreto 9.727/2019 no caso da nomeação do Sr. Walter Mendes Magalhães Junior, no caso do Coordenador-Geral de Fiscalização.

60. C) André Heleno Azevedo Silveira

Cargo: Coordenador de Inteligência de Fiscalização (Coinf)

Atribuições da Coinf (art. 104 do Regimento Interno do Ibama)

Art. 104. À Coordenação de Inteligência de Fiscalização compete:

I - coordenar, orientar, executar e supervisionar as atividades de inteligência e contrainteligência de interesse da fiscalização ambiental;

II - planejar, promover, orientar e executar, de acordo com as normas e orientações gerais e específicas, a produção de conhecimento de interesse da fiscalização ambiental;

III - promover, orientar, supervisionar e apoiar a atividade de inteligência nas unidades descentralizadas;

IV - promover ações e o intercâmbio de dados e conhecimento relacionados à temática ambiental, com os integrantes do Sistema Brasileiro de Inteligência (Sisbin) e instituições congêneres;

V - planejar, coordenar, orientar, supervisionar e executar a proteção de dados e conhecimentos sensíveis relativos à fiscalização ambiental;

VI - coordenar medidas que visem evitar, prevenir e neutralizar ações adversas que coloquem em risco as áreas e instalações, sistemas, documentos, materiais, procedimentos e servidores, em conformidade com a Política Nacional de Segurança de Informações, e;

VII - participar do processo de planejamento, da estruturação, da especificação, do desenvolvimento, do controle e da manutenção dos sistemas de informação relacionados.

61. Formação Acadêmica: Curso superior em Medicina Veterinária e inglês avançado

62. Experiência Profissional: Veterinário autônomo

63. Análise: Como o nome da unidade retrata e as competências previstas no Regimento Interno evidenciam, trata-se de unidade encarregada do desenvolvimento de atividades de inteligência, voltadas principalmente para a fiscalização ambiental. A justificativa do MMA e do Ibama é que o requisito previsto no art. 2º, inciso II, do Decreto 9.727/2019 teria sido cumprido por ele ser um servidor de carreira da Abin, agência governamental encarregada justamente do exercício de atividades de inteligência.

64. Na peça inicial da representação, que foi encaminhada ao MMA e ao Ibama quando da realização das oitivas, assinalou-se que não havia informações sobre as atividades que ele havia desempenhado na Abin, de forma a se poder verificar se ele de fato tinha experiência profissional compatível com a do cargo para o qual foi nomeado. Sequer se sabe, por exemplo, se ele atuava na área finalística daquela agência. Em que pese esse aspecto ter sido assinalado na peça inicial da representação, nem o MMA nem o Ibama apresentaram informações específicas e concretas referentes às atividades desempenhadas pelo Sr. André na Abin.

65. Os elementos presentes nos autos, portanto, não comprovam o atendimento do art. 2º, inciso II, do Decreto 9.727/2019 no caso da nomeação do Sr. André Heleno Azevedo Silveira para o cargo de Coordenador de Inteligência de Fiscalização (Coinf). Destaque-se, mais uma vez, que a obrigação de demonstrar o atendimento dos requisitos normativos para a nomeação é do órgão que faz a nomeação, neste caso o Ibama. Ressalte-se, ainda, conforme se evidenciará mais à frente, que o Sr. André também não preenchia outro requisito para a referida nomeação, estabelecido no art. 77 do Regimento Interno do Ibama.

66. Os outros seis servidores que tiveram suas nomeações questionadas são os Srs. Alcemir Jorge Cunha, Rezende Guimarães Filho, Ítalo Cardoso Lima e Silva, Gibson Almeida Costa Júnior, e Antônio Vicente Cocco Gargnin, todos eles nomeados para exercer o cargo de Superintendente Estadual do Ibama, em alguns dos estados que integram a Amazônia Legal. A atribuição das superintendências, conforme art. 124 do Regimento Interno do Ibama, está descrita a seguir, seguida da análise da situação de cada um dos nomeados.

Art. 124. Às Superintendências Estaduais compete a coordenação, o planejamento, a operacionalização e a execução das ações do Ibama e a supervisão técnica e administrativa das Gerências Executivas e das Unidades Técnicas localizadas nas áreas de sua jurisdição, sendo subordinadas ao Presidente do Ibama, e especialmente:



I - supervisionar a execução e executar, quando for o caso, as ações federais derivadas das políticas nacionais de meio ambiente, relativas ao exercício do poder de polícia ambiental, ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e a fiscalização, monitoramento e controle ambiental, em consonância com as diretrizes da Presidência e das Diretorias;

II - executar e orientar as ações supletivas da União, em conformidade com a legislação em vigor e as diretrizes da Presidência e das Diretorias;

III - executar e fazer executar ações de articulação institucional com os órgãos ambientais integrantes do Sisnama, visando à atuação complementar e compartilhada da gestão ambiental, por meio da execução de convênios, acordos, termos de cooperação e similares, submetidos previamente à apreciação da Presidência;

IV - executar e fazer executar as ações federais dos programas e projetos advindos das competências dos órgãos seccionais, no que se refere à auditoria, corregedoria e assuntos jurídicos;

V - executar as atividades inerentes aos Sistemas de Pessoal Civil da Administração Federal, de Recursos de Tecnologia da Informação, de Serviços Gerais, de Planejamento e de Orçamento, de Contabilidade, de Administração Financeira, de Organização e Inovação Institucional e de Gestão de Documentos e Arquivos;

VI - executar as atividades de gestão ambiental, no âmbito de suas respectivas jurisdições, no que se refere à representação institucional e coordenar a execução das instruções normativas, para cumprimento de normas gerais e específicas, em consonância com as diretrizes da Administração Central;

VII - executar e fazer executar as ações necessárias à aplicação dos dispositivos de acordos internacionais relativos à gestão ambiental;

VIII - instituir equipes técnicas para a instrução processual de autos de infração ambiental;

IX - instituir Autoridades Julgadoras para julgamento de processos de apuração de infrações ambientais;

X - instituir órgão preparador e Autoridade Julgadora do processo administrativo fiscal, conforme regras de competência e ritos definidos em ato normativo interno;

XI - executar as ações e atividades pertinentes ao Serviço de Atendimento ao Cidadão, à Linha Verde e à Ouvidoria, e;

XII - supervisionar a execução das ações e atividades pertinentes à gestão de bens apreendidos, em observância às normas que regulam a matéria.

67. D) Alcemir Jorge Cunha

68. Cargo: Superintendente do Ibama no Estado no Amapá

69. Formação acadêmica: Formação em Ciências Militares e Administração; Graduado em Educação Física; Pós-Graduação em Ciências do Condicionamento Físico; Gestão e Assessoramento de Estado-Maior; Pós-Graduação em Gestão e Administração Pública; Mestrado em Operações Militares; Curso Básico Paraquedista; Curso de Operações na Selva; Curso de Instrutor de Educação Física.

70. Experiência profissional: Oficial do Exército Brasileiro; Comandante do Pelotão de Operações Especiais do 57º Batalhão de Infantaria; Comandante de Pelotão do 26º Batalhão de Infantaria Paraquedista; Comandante de Subunidade de Operações Especiais do 2º Batalhão de Infantaria de Selva; Comandante de subunidade do 1º Batalhão de Infantaria de Selva AeroMóvel; Instrutor do Centro de Avaliação e Adestramento de Operações da Amazônia; Oficial de Operações do 19º Batalhão de Caçadores; Instrutor Chefe do Núcleo de Preparação de Oficiais da Reserva; Adjunto da Seção de Doutrina e Pesquisa do Comando Militar da Amazônia; Subcomandante do Centro de Instrução de Guerra na Selva; Subsecretário de Turismo, Gerente Geral na empresa MS HARB - Distrito Industrial, Por mais de 04 anos Gerente Regional

71. *Análise: As atividades exercidas pelas superintendências do Ibama são bastante amplas, pois englobam todas as áreas de competência da instituição, como fiscalização ambiental, licenciamento ambiental, controle de qualidade ambiental, gestão ambiental, instrução de autos de infração, etc. A formação acadêmica e a experiência profissional do nomeado são completamente estranhas a essas áreas. Ele é formado na Academia Militar das Agulhas Negras em 'Ciências Militares e Administração' e em Educação Física, com a realização de outros cursos nessas mesmas áreas. A experiência profissional foi também na área militar e na área de turismo. Consta ainda o exercício da atividade de gerente da empresa 'HARB-Distrito Industrial', da área de alimentação e bebidas, conforme pesquisa na Internet.*

72. *Não há, portanto, correlação entre a formação ou a experiência profissional do Sr. Alcemir e as atividades que a unidade dirigida por ele realiza. Assim, não restou atendido o art. 2º, inciso II, do Decreto 9.727/2019 no caso da nomeação do Sr. Alcemir Jorge Cunha para o cargo de Superintendente do Ibama no Estado no Amapá.*

73. *E) Rezende Guimarães Filho*

74. *Cargo: Superintendente do Ibama no Estado do Amazonas*

75. *Formação acadêmica: Formação em Ciências Militares e Administração; Curso Básico Paraquedista; Curso de Operações na Selva; Curso de Ações de Comandos; Curso de Forças Especiais; Curso Superior de Inteligência Estratégica.*

76. *Experiência profissional: Comandante de Destacamento de Forças Especiais, do 1º Batalhão de Forças Especiais; Oficial de Operações, do Comando de Fronteira RONDÔNIA/6º Batalhão de Infantaria de Selva; Instrutor da Seção de Instrução Especial, da Academia Militar das Agulhas Negras; Comandante da 12ª Companhia de Guardas; Adjunto do Oficial de Operações, da Brigada de Operações Especiais; Instrutor da Escola Superior de Guerra da COLÔMBIA; Comandante do Comando de Fronteira RIO NEGRO/5º Batalhão de Infantaria de Selva; Oficial de Gabinete do Comandante do Exército; Oficial de Operações, do 20º Contingente do BRAZILIAN BATTALION; Chefe do Estado-Maior, da 1ª Brigada de Infantaria de Selva; Subchefe do Centro de Coordenação de Operações, do Comando Militar da Amazônia; Experiência de 10 (dez) anos de trabalhos realizados na Região Amazônica nas áreas de segurança, defesa e desenvolvimento regional; Experiência no trato com populações indígenas; Experiência em Operações de Paz e Ações Humanitárias em Missão das Nações Unidas*

77. *Análise: As atividades exercidas pelas superintendências do Ibama são bastante amplas, pois englobam todas as áreas de competência da instituição, como fiscalização ambiental, licenciamento ambiental, controle de qualidade ambiental, gestão ambiental, instrução de autos de infração, etc. A formação acadêmica e a experiência profissional do nomeado são completamente estranhas a essas áreas. Ele foi formado na Academia Militar das Agulhas Negras em 'Ciências Militares e Administração' e a experiência profissional foi exclusivamente na área militar.*

78. *Não há, portanto, correlação entre a formação ou a experiência profissional do Sr. Rezende e as atividades que a unidade dirigida por ele realiza. Assim, não restou atendido o art. 2º, inciso II, do Decreto 9.727/2019 no caso da nomeação do Sr. Rezende Guimarães Filho para o cargo de Superintendente do Ibama no Estado no Amazonas.*

79. *F) Gibson Almeida Costa Júnior*

80. *Cargo: Superintendente do Ibama no Estado do Mato Grosso.*

81. *Formação acadêmica: Formação em Ciências Militares e Administração; Curso de Formação de Oficiais pela APMCV PMMT; Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais pela PMMT; Curso de Controle de Distúrbios Cíveis pela PMSP; Curso Operacional de ROTAM pela PMGO; Curso de Inteligência Policial Estratégica.*

82. *Experiência profissional: Funções desempenhadas como Oficial: Comandante Cia Comunitária do Regional I Cuiabá - Comandante da Cia PM São Felix do Araguaia; Comandante Pelotão Batalhão*

83. *Análise: As atividades exercidas pelas superintendências do Ibama são bastante amplas, pois englobam todas as áreas de competência da instituição, como fiscalização ambiental, licenciamento ambiental, controle de qualidade ambiental, gestão ambiental, instrução de autos de infração, etc. A formação acadêmica e a experiência profissional do nomeado são completamente estranhas a essas áreas. Ele é formado na Academia Militar das Agulhas Negras em 'Ciências Militares e Administração' e a experiência profissional foi exclusivamente na área militar.*

84. *Não há, portanto, correlação entre a formação ou a experiência do Sr. Gibson e as atividades que a unidade dirigida por ele realiza. Assim, não restou atendido o art. 2º, inciso II, do Decreto 9.727/2019 no caso da nomeação do Sr. Gibson Almeida Costa Júnior para o cargo de Superintendente do Ibama no Estado no Mato Grosso.*

85. *G) Danilo Mitre Filho*

86. *Cargo: Superintendente do Ibama no Estado do Pará*

87. *Formação acadêmica: Formação em Ciências Militares e Administração; Curso de Formação Oficiais de Infantaria; Curso Básico Paraquedista; Curso de Operações na Selva Categoria B; Curso de Ações de Comandos; Curso de Mestre Salto; Curso de Forças Especiais; Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais; Curso de Operações Psicológicas; Curso Superior de Operações Psicológicas.*

88. *Experiência profissional: Instrutor e Comandante de Companhia de Cadetes; Comandante da 12ª Companhia de Infantaria de Guardas; Subcomandante do Destacamento de Forças Especiais do Comando Militar; Instrutor Adjunto da Seção de Liderança; Chefe da Subseção de Operações Psicológicas; Subcomandante do 1º Batalhão de Infantaria; Subcomandante do 54º Batalhão de Infantaria na Selva; Chefe de Seção de Patrimônio e Meio Ambiente; Subcomandante do Centro de Instrução de Guerra na Selva; Subcomandante do Centro de Instrução de Operações Especiais; Chefe de Seção de Operações de Informações do Centro de Coordenação de Operação do CMA.*

89. *Análise: As atividades exercidas pelas superintendências do Ibama são bastante amplas, pois englobam todas as áreas de competência da instituição, como fiscalização ambiental, licenciamento ambiental, controle de qualidade ambiental, gestão ambiental, instrução de autos de infração, etc. A formação acadêmica e a experiência profissional do nomeado são estranhas a essas áreas. Ele foi formado na Academia Militar das Agulhas Negras em 'Ciências Militares e Administração' e a experiência profissional foi exclusivamente na área militar.*

90. *No documento produzido pelo CGU, que integra as justificativas apresentadas pelo MMA, menciona-se que o Sr. Danilo teria exercido funções de comando na Polícia Militar 'inclusive em setores relacionados ao campo ambiental' (peça 32, item 11). Na descrição dos itens constantes da 'experiência profissional' do nomeado, fornecidas pelo Ibama, a única informação que poderia eventualmente indicar alguma atuação nessa área foi a de 'Chefe de Seção de Patrimônio e Meio Ambiente'.*

91. *Esse aspecto foi mencionado na peça inicial desta representação, onde se assinalou que (peça 1, p. 8):*

A menção ao termo 'meio ambiente', por óbvio, não significa que a ocupação desse cargo o habilitaria necessariamente a exercer a função de superintendente do Ibama em um estado tão relevante na região da Amazônia Legal. Seria preciso saber concretamente que tipo de atividades ele realizava no exercício dessa função para avaliar se elas o habilitariam minimamente a exercer o cargo de superintendente.

92. *Essas informações adicionais não foram encaminhadas. Conforme mencionado anteriormente, as atividades desempenhadas por uma superintendência são bastante amplas e complexas, envolvendo toda a gama de temas em que o Ibama atua. O fato de chefiar uma seção de patrimônio e meio ambiente de uma unidade militar não necessariamente envolve o desempenho de atividades minimamente correlatas às de uma superintendência do Ibama, de forma a conferir um*

perfil profissional ao Sr. Danilo compatível com o do cargo para o qual ele foi nomeado. De qualquer forma, o MMA não enviou qualquer informação concreta nesse sentido.

93. *Não restou demonstrada, portanto, correlação entre a formação ou a experiência do Sr. Danilo e as atividades que a unidade dirigida por ele realiza. Assim, não restou atendido o art. 2º, inciso II, do Decreto 9.727/2019 no caso da nomeação do Sr. Danilo Mitre Filho para o cargo de Superintendente do Ibama no Estado no Pará.*

94. *H) Antônio Vicente Cocco Gargnin*

95. *Cargo: Superintendente do Ibama no Estado de Rondônia*

96. *Formação Acadêmica: Formação superior em Direito. Curso de Adaptação de Oficiais da PMRO, Curso de Oficial R/2 de Infantaria, Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais da PMRO, Curso Superior de Polícia da PMRO, Curso de Técnicas de Bastão Perseguidor, Curso de Operações Táticas Especiais, Curso de Tiro Defensivo na Preservação da Vida.*

97. *Experiência Profissional: EXÉRCITO BRASILEIRO - Comandante do 22 Pelotão de Fuzileiros da 12 Companhia de Fuzileiros do 172 Batalhão de Infantaria do EB; POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE RONDÔNIA - Comandante do 12 Pelotão de Choque; Comandante da Companhia de Polícia Ostensiva; Comandante da Companhia de Controle de Distúrbios, Subcomandante do 12 Batalhão de Polícia Militar; Presidente da Comissão de Processo Disciplinar, Comandante do 12 Batalhão de Polícia Militar; Chefe do Departamento de Apuratórios, SUPERINTENDÊNCIA DE JUSTIÇA E DEFESA DA CIDADANIA - RO - Diretor da Divisão de Segurança da Penitenciária Estadual Ênio Pinheiro; SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA, DEFESA E CIDADANIA - SESDEC/RO - Chefe de Gabinete; Gerente de Integração de Segurança Pública, Gestor do Sistema Nacional de Estatística em Segurança Pública e Justiça Criminal, Coordenador Operacional do ENEM; Secretário Executivo do Gabinete de Gestão Integrada (GGI); Tutor da Rede EAD/SENASP; SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO AMBIENTAL - SEDAM/RO- Coordenador de Patrimônio, Administração e Finanças, Diretor Executivo.*

98. *Análise: As atividades exercidas pelas superintendências do Ibama são bastante amplas, pois englobam todas as áreas de competência da instituição, como fiscalização ambiental, licenciamento ambiental, controle de qualidade ambiental, gestão ambiental, instrução de autos de infração, etc. A formação acadêmica e a experiência profissional do nomeado são estranhas a essas áreas. Ele é formado em direito e possui cursos na área policial e de segurança. As experiências profissionais foram também na área militar, na área policial, na área de segurança pública. Consta ainda experiência como coordenador operacional do ENEM e como coordenador de patrimônio, administração e finanças na Secretaria de Estado de Rondônia do Desenvolvimento Ambiental.*

99. *Não há, portanto, correlação entre a formação e a experiência do Sr. Antônio e as atividades que a unidade dirigida por ele realiza. Ressalte-se que a atuação dele na Secretaria de Desenvolvimento Ambiental, pela descrição da atividade nas informações encaminhadas pelo Ibama, se deu em atividade administrativa, não finalística. Assim, não restou atendido o art. 2º, inciso II, do Decreto 9.727/2019 no caso da nomeação do Sr. Antônio Vicente Cocco Gargnin para o cargo de Superintendente do Ibama no Estado de Rondônia.*

100. *I) Ítalo Cardoso Lima e Silva*

101. *Cargo: Superintendente do Ibama no Estado do Maranhão*

102. *Formação Acadêmica: Graduação em Direito*

103. *Experiência Profissional: Procurador da Câmara Municipal de Sambaia; Secretário de Administração de São Raimundo; Assessor da Assembleia Legislativa do Maranhão; Assessor Jurídico da Câmara Municipal de São Feliz; Advogado Militante nas Áreas: Administrativa, Cível, Agrária, Criminal e Ambiental.*

104. *O Sr. Ítalo foi o único dentre os nomeados que apresentou elementos a respeito de sua nomeação (peça 71). Informou que teria sido Assessor Jurídico e Procurador-Geral de municípios na Amazônia Legal por mais de sete anos e que a elaboração de pareceres jurídicos referentes às*

questões ambientais fazia parte das funções que ele ocupou. No exercício dessas funções, tratava de assuntos relacionados ao uso e ocupação do solo, emissão de licenças ambientais, dentre outros. Afirma que sua atuação durante dezoito anos na área de Direito Ambiental o faria conhecedor do sistema legislativo, de gestão e prática dos órgãos ligados ao Conama, o que incluiu o Ibama. Deu exemplo de diversas matérias e legislações das quais teria conhecimento em função de sua atuação profissional (peça 71).

105. *Análise:* A formação acadêmica do nomeado é em direito e, quanto à atuação profissional, na experiência profissional informada pelo Ibama, menciona-se que ele teria atuado como advogado na área ambiental (mas também em diversas outras – cível, criminal, administrativa, agrária) e que ocupou alguns cargos públicos, mas sem referência direta a algum tipo de atuação na área ambiental. Na peça inicial da representação esse aspecto relacionado à experiência profissional do Sr. Ítalo havia sido mencionado, mas se apontou que não haviam sido apresentadas informações detalhadas o suficiente acerca da eventual experiência profissional anterior do nomeado na área ambiental que o habilitasse a exercer o cargo de superintendente do Ibama (peça 1, p. 9).

106. Neste momento, mais uma vez não foram apresentadas essas informações mais detalhadas por parte do MMA, que permitiriam atestar o cumprimento do requisito estabelecido no art. 2º, inciso II, do Decreto 9.727/2019.

107. No entanto, o Sr. Ítalo traz diversas informações que, se confirmadas, demonstrariam que seu perfil profissional se enquadrava no requisito acima. Ele informa, por exemplo, que exerceu o cargo de ‘Assessor Jurídico e Procurador-Geral de Municípios dentro da Amazônia Legal por mais de 07 (sete) anos’, que incluiria o exame de matérias na área ambiental. Essas informações, no entanto, não são compatíveis com as apresentadas pelo Ibama e pelo MMA, que não mencionam que ele teria sido Procurador-Geral ou assessor jurídico, mas assessor de Câmaras Municipais de dois municípios.

108. As informações encaminhadas pelo Sr. Ítalo não foram acompanhadas de elementos comprobatórios das afirmações que faz, como termos de nomeação para os cargos informados. A afirmação de que atuou no campo do direito ambiental por mais de dezoito anos não se fez acompanhar, também, de elementos comprobatórios, como processos em que atuou, peças apresentadas, etc.

109. Na busca da verdade material, este Tribunal poderia até solicitar a apresentação de tais elementos e documentos, mas em consulta feita ao sítio do Ibama na Internet (em 16/4/2021), verifica-se que o Sr. Ítalo não mais ocupa o cargo de Superintendente do Ibama no Maranhão. Assim, considera-se desnecessária a busca dessas informações. De qualquer forma, como conclusão, pode-se afirmar que os elementos que constam dos autos não demonstraram o atendimento do art. 2º, inciso II, do Decreto 9.727/2019 no caso da nomeação do Sr. Ítalo Cardoso Lima e Silva para o cargo de Superintendente do Ibama no Estado do Maranhão.

110. Por todas as considerações feitas nos parágrafos acima, conclui-se que não foi demonstrado o atendimento do critério estabelecido no art. 2º, inciso II, do Decreto 9.727/2019, para todos os servidores que tiveram suas nomeações questionadas.

111. De qualquer forma, cabe analisar também o atendimento dos demais requisitos previstos no Decreto 9.727/2019, transcritos no item 31 desta instrução, o que será feito nos itens 112/133 a seguir. Esses requisitos dependem do nível do cargo ou da função.

112. No caso do Sr. Olímpio Ferreira Guimarães, nomeado para uma função DAS de nível 5, o art. 5º do decreto estabelece que além do requisito geral do art. 2º, ele deveria atender pelo menos um dos três requisitos abaixo:

I - possuir experiência profissional de, no mínimo, cinco anos em atividades correlatas às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições e às competências do cargo ou da função;

II - ter ocupado cargo em comissão ou função de confiança equivalente a DAS de nível 3 ou superior em qualquer Poder, inclusive na administração pública indireta, de qualquer ente federativo por, no mínimo, três anos; ou

III - possuir título de mestre ou doutor em área correlata às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições do cargo ou da função.

113. Conforme analisado nos itens 49-53 acima, ele não preenchia o requisito do inciso I. Também não foi apontado que ele tivesse curso de mestrado ou doutorado em áreas correlatas. Resta verificar se houve o atendimento do inciso II. O MMA argumenta que haveria o atendimento desse inciso pois o Sr. Olímpio (assim como os demais nomeados que foram militares) teria ocupado funções de comando ou direção nas Forças Armadas ou Polícia Militar.

114. O inciso II não fala explicitamente em exercício de funções de chefia em organizações militares. A questão reside em avaliar se é cabível utilizar a analogia ou a interpretação mais alargada do dispositivo para compreender que ele englobaria também o exercício de funções de chefia em instituições militares.

115. É importante destacar que o art. 3º do Decreto 9.727/2019, que trata dos requisitos para ocupação de cargos de nível DAS 3, explicitamente prevê como um dos requisitos para atendimento do critério, 'ser servidor público ocupante de cargo efetivo de nível superior ou militar do círculo hierárquico de oficial ou oficial-general'. Ou seja, o Decreto 9.727/2019, quando quis fazer referência ao exercício de cargos militares, fez essa referência de forma explícita. Dessa forma, nos parece que se ele não fez essa explícita menção nos arts. 4º e 5º, que tratam dos cargos DAS 4 e DAS 5, foi porque não teve a intenção de equiparar o exercício de funções em instituições militares ao exercício de cargos desse nível de DAS em organizações públicas civis.

116. Há que se considerar, também, dadas as estruturas muito distintas para o exercício de cargos em comissões ou funções comissionadas no funcionalismo civil e para o exercício de funções de chefia nas instituições militares, que seria difícil estabelecer algum tipo de equivalência entre os níveis de função do funcionalismo civil, correspondentes aos DAS ou FCPE e as funções de chefia exercidas em instituições militares. Talvez até por isso o Decreto 9.727/2019, ao colocar como uma das alternativas para o atendimento dos critérios estabelecidos no art. 3º ser o indicado oficial ou oficial-general, não fez qualquer referência ao exercício de função de chefia em organizações militares, mas apenas à ocupação do posto militar.

117. Conclui-se, portanto, que não se pode aceitar o argumento apresentado de que haveria correspondência entre o exercício de funções de chefia em instituições militares e o exercício de cargos em comissão em nível DAS, para fins de aplicação do Decreto 9.727/97.

118. No tocante aos Srs. Walter Mendes Magalhães Junior, Alcemir Jorge Cunha, Rezende Guimarães Filho, Ítalo Cardoso Lima e Silva, Gibson Almeida Costa Júnior, Danilo Mitre Filho e Antônio Vicente Cocco Gargnin, eles foram todos nomeados para exercer cargos de nível DAS 4. Para cargos desse nível, o art. 4º do Decreto 9.727/2019 estabelece os seguintes requisitos:

I - possuir experiência profissional de, no mínimo, três anos em atividades correlatas às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições e às competências do cargo ou da função;

II - ter ocupado cargo em comissão ou função de confiança em qualquer Poder, inclusive na administração pública indireta, de qualquer ente federativo por, no mínimo, dois anos; ou

III - possuir título de especialista, mestre ou doutor em área correlata às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições do cargo ou da função.

119. Conforme analisado nos itens 54-110 acima, não se demonstrou que eles preencheriam o requisito do inciso I acima. Também não foi apontado que eles tivessem curso de especialização, mestrado ou doutorado em áreas correlatas às áreas de atuação do Ibama. Resta verificar se houve o atendimento do inciso II.

120. No caso de todos os nomeados, com a exceção do Sr. Ítalo Cardoso Lima e Silva, tratavam-se de ex-militares. Assim como no caso do Sr. Olímpio, argumentou-se que eles teriam ocupado funções de comando ou direção nas Forças Armadas ou Polícia Militar, o que faria com que eles cumprissem o requisito mencionado no inciso II acima. Conforme analisado nos itens 114-117 acima, esse argumento não pode ser aceito.

121. No caso dos Srs. Walter Mendes Magalhães Junior, Rezende Guimarães Filho, Gibson Almeida Costa Júnior e Danilo Mitre Filho, a leitura da experiência profissional mencionada nos itens 54-59 e 73-93 desta instrução revela que sua experiência profissional limitou-se ao exercício de funções em âmbito militar. Assim, eles não cumpriam o critério do inciso II do art. 4º do Decreto 9.727/2019.

122. Quanto ao Sr. Alcemir Jorge Cunha, pela descrição de sua experiência profissional (item 70 acima), verifica-se que ele foi Subsecretário de Turismo, sem a identificação de qual unidade da federação e, principalmente, por qual período. Assim, não é possível verificar o atendimento do critério em questão, que exige o exercício do cargo por período mínimo de dois anos.

123. No que se refere ao Sr. Antônio Vicente Cocco Gargnin, pela descrição de sua experiência profissional (item 97 acima), verifica-se que ele ocupou diversos cargos de confiança na administração pública civil, tais como Diretor da Divisão de Segurança da Penitenciária Estadual Ênio Pinheiro em Rondônia, Chefe de Gabinete da Secretaria de Estado de Segurança, Defesa e Cidadania do Estado de Rondônia, Gerente de Integração de Segurança Pública, Gestor do Sistema Nacional de Estatística em Segurança Pública e Justiça Criminal, Coordenador de Patrimônio, Administração e Finanças da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental de Rondônia. Apesar de não haver menção aos períodos de ocupação desses cargos, pelo número de cargos ocupados, pode-se inferir que, no total, teria sido cumprido o prazo mínimo de 2 anos.

124. No que tange ao Sr. André Heleno Azevedo Silveira, nomeado para o cargo de Coordenador de Inteligência de Fiscalização (nível DAS 3), o art. 3º do Decreto 9.727/2019 estabelece que deve ser obedecido pelo menos um dos seguintes critérios:

I - possuir experiência profissional de, no mínimo, dois anos em atividades correlatas às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições e às competências do cargo ou da função;

II - ter ocupado cargo em comissão ou função de confiança em qualquer Poder, inclusive na administração pública indireta, de qualquer ente federativo por, no mínimo, um ano;

III - possuir título de especialista, mestre ou doutor em área correlata às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições do cargo ou da função;

IV - ser servidor público ocupante de cargo efetivo de nível superior ou militar do círculo hierárquico de oficial ou oficial-general; ou

V - ter concluído cursos de capacitação em escolas de governo em áreas correlatas ao cargo ou à função para o qual tenha sido indicado, com carga horária mínima acumulada de cento e vinte horas.

125. Não se demonstrou que ele preenchia qualquer dos critérios estabelecidos nos incisos I, II, III e V, mas tratando-se de servidor efetivo da Abin, em cargo de nível superior, verifica-se que ele preenche o critério estabelecido no art. 3º do Decreto 9.727/2019.

126. Ainda quanto ao Sr. André, há também um critério adicional para ocupação de seu cargo, previsto no art. 77 do Regimento Interno de Fiscalização (RIF) do Ibama, aprovado pela Portaria Ibama 24/2016, conforme apontado na peça inicial desta representação: 'As atividades de inteligência serão desenvolvidas por servidores de carreira do Ibama selecionados, capacitados e designados pela Dipro'.

127. O Ibama, em sua resposta à oitiva realizada pelo Tribunal, argumenta que a nomeação de servidor de fora dos quadros do Ibama para essa função não confronta o artigo 77 da portaria citada, pois diz respeito à designação de servidores para o desenvolvimento ordinário das atividades de

inteligência pela Diretoria de Proteção Ambiental, a qual permanece sendo desenvolvida por servidores de carreira do Ibama, não alcançando tal cargo em comissão, cuja atribuição para a nomeação é privativa da Presidência da Autarquia.

128. Compreende-se que tal argumento não pode ser aceito. O art. 77 do RIF fala em desenvolvimento de atividades de inteligência de uma forma geral, não fazendo distinção entre o coordenador dessas atividades e os demais servidores que exercem essa atribuição. Evidentemente, o coordenador da unidade também exerce atividade de fiscalização, assim como seus subordinados. Não há porquê se entender diversamente, de forma que a designação do coordenador pudesse constituir exceção ao que prevê o mencionado dispositivo. A atribuição para nomeação é do Presidente do Ibama, mas deve obedecer a critérios impostos normativamente, como aqueles previstos no Decreto 9.727/2019 e também esse critério específico previsto no RIF.

129. Tanto a Consultoria Jurídica do MMA quanto a Controladoria-Geral da União, nos expedientes que firmaram, e que constituem a resposta do MMA à oitiva realizada pelo Tribunal, citam trechos do 'Manual Prático de Nomeações e Designações de Cargos e Funções', editado pela CGU(<https://www.gov.br/cgu/pt-br/centraisconteudo/publicacoes/etica/MANUALNOMEAOCARGOSEFUNES.pdf>, acesso em 24/2/2021). Esse manual traz 'orientações para avaliação de critérios para ocupação de cargos em comissão do grupo DAS e de funções FCPE no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional'.

130. Não se vislumbra que os trechos do manual citados nos documentos estejam em antagonismo com a análise realizada nestes autos. E, evidentemente, ainda que isso ocorresse, não representaria qualquer óbice para que o Tribunal, no exercício de suas competências, faça a interpretação que julgar mais apropriada do Decreto 9.727/2019.

131. Conforme mencionado no item 25 desta instrução, em trecho da manifestação da Consultoria Jurídica do MMA, menciona-se:

que o simples cotejo da nomenclatura dos cargos, dos cursos, dos títulos ou das atividades exercidas pelos indicados não é suficiente para definir se são suficientes ou não para cumprir os critérios estabelecidos no Decreto 9.727/2019, como parece entender a Equipe de Auditoria. Diferentemente, conforme bem aponta a CGU nos exemplos trazidos em seu Manual... é importante que faça uma análise mais acurada de todas as experiências e conhecimentos adquiridos pelos indicados levando em consideração o leque de atribuições exigidas no cargo ou função

132. Concorde-se que a nomenclatura dos cargos ou títulos pode ser não ser suficiente para que se verifique o atendimento dos critérios, e que pode ser necessário fazer uma análise mais detalhada das atividades desempenhadas no exercício desses cargos. No entanto, conforme registrado por diversas vezes ao longo desta instrução, caberia aos órgãos nomeantes, MMA e Ibama, demonstrar o atendimento dos critérios previstos no Decreto 9.727/2019, já à época em que as nomeações foram realizadas. Se para isso fosse necessário apresentar um maior detalhamento das experiências profissionais de alguns dos nomeados, caberia aos órgãos fazer isso e trazer essas informações aos autos. Isso não ocorreu e as justificativas acabaram sendo apresentadas de forma mais genérica, sem demonstrar o atendimento, em concreto, para cada um dos nomeados, dos requisitos previstos no decreto.

133. Ressalte-se que houve diversas oportunidades para que isso fosse realizado. Inicialmente, a equipe de auditoria solicitou ao Ibama essas informações (peça 3). A primeira resposta encaminhada foi incompleta e não atendeu plenamente ao que havia sido requerido (peça 4). Nova requisição foi enviada (peça 5) e uma planilha mais detalhada foi fornecida (peça 7). Na peça inicial desta representação, promoveu-se a análise individual de cada nomeado e foram realizadas oitivas do Ibama e do MMA. A análise ora realizada teve por base o conjunto de informações existentes nos autos, incluindo as respostas às oitivas realizadas. Nem os órgãos nomeantes, nem os próprios

servidores nomeados (que foram ouvidos em oitiva e não apresentaram quaisquer considerações, com exceção do Sr. Ítalo Cardoso Lima e Silva) forneceram elementos adicionais.

134. O quadro abaixo sintetiza a análise realizada nos parágrafos precedentes no que se refere ao atendimento de requisitos para as nomeações dos servidores objeto de questionamento nesta representação.

Servidor nomeado	Demonstrou-se o atendimento ao art. 2º do Decreto 9.727/2019?	Demonstrou-se o atendimento ao art. 3º, 4º ou 5º do Decreto 9.727/2019 (conforme o nível do cargo)?	Demonstrou-se o atendimento ao art. 77 do RIF?
Olímpio Ferreira Guimarães	Não	Não	Não-aplicável
Walter Mendes Magalhães Junior	Não	Não	Não-aplicável
Alcemir Jorge Cunha	Não	Não	Não-aplicável
Rezende Guimarães Filho	Não	Não	Não-aplicável
Ítalo Cardoso Lima e Silva	Não	Não	Não-aplicável
Gibson Almeida Costa Júnior	Não	Não	Não-aplicável
Danilo Mitre Filho	Não	Não	Não-aplicável
Antônio Vicente Cocco Gargnin	Não	Sim	Não-aplicável
André Heleno Azevedo Silveira	Não	Sim	Não

135. Para evidenciar a regularidade das nomeações seria necessário o cumprimento cumulativo dos requisitos previstos nas colunas acima. Isso não ocorreu para nenhum dos servidores que tiveram suas nomeações questionadas e, portanto, nenhum deles estava apto a ser nomeado para a função para o qual foram designados.

CONCLUSÃO

136. Esta representação foi autuada para verificar possíveis irregularidades nas nomeações de servidores para exercerem cargos em confiança no Ibama, em funções estratégicas no combate ao desmatamento na Amazônia Legal, ante a possível ausência de cumprimento de requisitos normativos para tais nomeações, previstos no Decreto 9.727/2019 e no Regimento Interno de Fiscalização do Ibama (no caso de um dos nomeados)

137. As respostas às oitivas apresentadas pelo MMA e pelo Ibama não conseguiram elidir as irregularidades apontadas e demonstrar o efetivo preenchimento dos critérios para as nomeações, ficando caracterizada, portanto, a ilegalidade dessas nomeações. Os servidores nomeados (e seus antecessores) foram também chamados em oitiva, mas, à exceção do Sr. Ítalo Cardoso Lima e Silva, não trouxeram quaisquer elementos ou considerações aos autos.

138. Cabe destacar que a responsabilidade de demonstrar o atendimento dos critérios previstos no Decreto 9.727/2019 é do órgão/entidade nomeante. Essa demonstração deveria ter sido realizada já à época de cada uma das nomeações. Conforme destacado no item 133 desta instrução, este Tribunal deu oportunidades para que as informações pertinentes fossem apresentadas de forma individualizada, por servidor nomeado. A análise feita nesta instrução baseou-se no conjunto de informações e considerações apresentadas pelo MMA, Ibama e CGU.

139. No despacho do Relator do processo, Ministro André Luís de Carvalho, que autorizou as oitivas, determinou-se que se alertasse ao MMA e ao Ibama ‘sobre a eventual possibilidade de o TCU vir a suspender ou determinar a anulação das aludidas portarias de nomeação ou designação’ (peça 10).

140. Diante da configuração dessas ilegalidades, que têm o potencial de comprometer a qualidade dos serviços prestados e, conseqüentemente, o atingimento dos objetivos a serem alcançados pelas unidades dirigidas pelos servidores nomeados, entende-se que o Tribunal deva, nos termos do art. 45 da Lei 8.443/92 c/c o art. 251 do Regimento Interno/TCU, assinar prazo ao MMA e ao Ibama para que anulem as referidas nomeações, de forma a dar cumprimento aos arts. 2º a 5º do Decreto 9.727/2019 e ao art. 77 do Regimento Interno de Fiscalização do Ibama.

141. Em consulta ao sítio do Ibama na Internet (em 16/4/2021), observa-se que o Superintendente do Ibama no Estado do Pará, do Amazonas e do Maranhão não são mais os Srs. Danilo Mitre Filho, Rezende Guimarães Filho e Ítalo Cardoso Lima e Silva, respectivamente, e que o Coordenador-Geral de Fiscalização não é mais o Sr. Walter Mendes Magalhães Junior. Assim, em relação a tais nomeações, elas não devem ser incluídas na medida acima. No que se refere aos demais servidores que tiveram suas nomeações questionadas, eles permanecem em seus cargos.

142. O art. 251 do Regimento Interno/TCU estabelece que o prazo concedido deve ser de 15 dias para a adoção das providências. Considera-se que tal prazo para o caso em questão, em princípio, pode ser exíguo, uma vez que se estarão anulando as nomeações de três superintendentes da região amazônica, além do Diretor de Proteção Ambiental e do Coordenador de Inteligência de Fiscalização. A necessidade de substituição de todas essas pessoas em prazo curto pode trazer prejuízos ao funcionamento das respectivas unidades. Acredita-se que o prazo de 60 dias para realizar a anulação dessas portarias de nomeação pode ser mais adequado, até para possibilitar uma escolha criteriosa dos seus sucessores, com pleno atendimento aos ditames do Decreto 9.727/2019 e do RIF.

143. O despacho do relator que autorizou a realização das oitivas também determinou que se alertasse quanto à possibilidade de ‘aplicação das penalidades cabíveis em desfavor dos responsáveis por essas falhas, diante da eventual subsistência de irregularidades nos respectivos atos administrativos...’ (peça 10).

144. Considera-se que a eventual aplicação de multa neste caso concreto não se revela medida adequada. Apesar da gravidade das nomeações ilegais, há que levar em conta que o Decreto 9.727/2019 é norma ainda relativamente nova, editada há pouco mais de dois anos, e que representa uma mudança de cultura no âmbito da Administração Pública brasileira. Nesse ponto concordamos com a manifestação da CGU de que ‘o estabelecimento de tais regras e requisitos... representa avanço no fortalecimento da meritocracia no Poder Executivo Federal, em consonância com o princípio constitucional da impessoalidade...’ e que a norma visa evitar ‘a potencial ineficiência na prestação de serviços públicos de qualidade e na elaboração de políticas públicas adequadas’ (peça 32, itens 4 e 5). Sabe-se, por outro lado, que mudanças culturais levam um tempo para serem incorporadas às práticas administrativas dos órgãos da administração.

145. Entende-se que o órgão de controle externo federal pode ter papel relevante em acelerar o processo de incorporação dessas mudanças nas práticas administrativas, de modo que o objetivo da norma seja efetivamente alcançado. No entanto, neste momento, julga-se que a medida mais adequada é determinar a anulação das nomeações, sem a aplicação de multa aos gestores responsáveis por elas.

Decisão nesse sentido ajudará, certamente, a balizar futuras nomeações em toda a administração aos ditames do Decreto 9.727/2019.

146. A Consultoria Jurídica do MMA consignou que a equipe de auditoria teria feito uma interpretação excessivamente restritiva do decreto, o que poderia gerar 'extrema dificuldade de preenchimento de cargos em comissão, não somente no âmbito do Ibama, mas de toda a Administração Pública Federal'.

147. Com as devidas vênias, não se considera que a interpretação consignada na detalhada análise feita ao longo dessa instrução tenha sido excessivamente restritiva. Entendemos, em sentido oposto, que uma interpretação excessivamente alargada dos dispositivos do Decreto 9.727/2019 poderia comprometer a eficácia da norma e seus objetivos de ensejar uma maior qualificação dos servidores nomeados para cargos em comissão e funções comissionadas na administração pública, considerando as atividades que irão desempenhar. Admitir, por exemplo, que possam ser nomeadas pessoas para determinados cargos, cujas atribuições envolvem questão específicas e técnicas, apenas por possuírem curso superior de direito ou administração, nos parece que vai na contramão desses objetivos. Incongruente com os objetivos da norma seria admitir, também, a nomeação para esse tipo de cargo/função de pessoas que têm experiência profissional em áreas completamente distintas das atividades que desempenharão.

148. Quanto ao argumento de que a suposta interpretação restritiva poderia gerar extrema dificuldade no preenchimento dos cargos, não há elementos que corroborem essa afirmação, pelo menos no que se refere ao Ibama, objeto das nomeações tratadas neste processo. Destaque-se que o Decreto 8.973/2017, que aprova a estrutura regimental da autarquia, em seu Anexo I, art. 5º, parágrafo único, estabelece que o 'os cargos em comissão serão providos, preferencialmente, por servidores públicos dos quadros de pessoal dos órgãos integrantes do Sisnama'. Mesmo que a preferência deva ser por pessoal dos órgãos do Sisnama, situa-se no campo da discricionariedade do gestor a escolha de profissionais de fora desses órgãos, mas desde que tenham formação acadêmica ou experiência em setores relacionados à temática ambiental, no âmbito público ou privado. Dada a relevância que essa temática tem ganhado no Brasil e em todo o mundo nessas últimas décadas, não nos parece que seja restrito o universo de profissionais que estariam aptos, segundo os parâmetros do Decreto 9.727/2019, a ocupar esses cargos.

149. Conforme apontado nos itens 35-36 desta instrução, verificou-se o descumprimento, pelo Ibama, do art. 11 c/c o art. 14 do Decreto 9.727/2019, que estabelece que os órgãos e entidades devem manter atualizados, a partir de 15/1/2020, os perfis profissionais para cada um dos cargos de nível DAS 5 e DAS 6 alocados em sua estrutura regimental. Por isso, deve ser dada ciência ao Ibama a respeito dessa irregularidade, nos termos do art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

150. Diante do exposto, submete-se os autos à consideração superior, com as seguintes propostas:

I - Conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso V, do Regimento Interno deste Tribunal, nos arts 103, §1º e 106 da Resolução/TCU 259/2014 e nos arts. 15 e 16 da Portaria Segecex 12/2016 para, no mérito, considerá-la procedente;

II – Assinar ao Ministério do Meio Ambiente, nos termos do art. 45 da Lei 8.443/92 c/c o art. 251 do Regimento Interno/TCU, o prazo de 60 (sessenta) dias para que anule as nomeações abaixo, de forma a dar cumprimento aos arts. 2º, 4º e 5º do Decreto 9.727/2019, encaminhando a este Tribunal cópia dos atos que demonstrem o cumprimento dessa medida:

Servidor	Cargo	Ato de nomeação
Olímpio Ferreira Guimarães	Diretor de Proteção Ambiental	Portaria 183, de 14/4/2020

Alcemir Jorge Cunha	Superintendente do Ibama no Estado no Amapá	Portaria 220, de 29/4/2020
Gibson Almeida Costa Júnior	Superintendente do Ibama no Estado no Mato Grosso	Portaria 410, de 24/6/2019
Antônio Vicente Cocco Gargnin	Superintendente do Ibama no Estado de Rondônia	Portaria 613, de 17/10/2019

III - Assinar ao Ibama, nos termos do art. 45 da Lei 8.443/92 c/c o art. 251 do Regimento Interno/TCU, o prazo de 60 (sessenta) dias para que anule a nomeação do Sr. André Heleno Azevedo Silveira para o cargo de Coordenador de Inteligência de Fiscalização (Portaria Ibama 1948), de 20/8/2020), de forma a dar cumprimento aos arts. 2º e 3º do Decreto 9.727/2019, encaminhando a este Tribunal cópia do ato que demonstre o cumprimento dessa medida:

IV – Dar ciência ao Ibama, com fundamento no art. 9º da Resolução-TCU 315, de 2020, que a ausência de definição e publicação dos perfis profissionais para cada um dos cargos de nível DAS 5 e DAS 6 alocados em sua estrutura regimental caracteriza o descumprimento do art. 11 c/c o art. 14 do Decreto 9.727/2019.”.

3. A despeito, todavia, de concordar essencialmente com a manifestação técnica do auditor federal na SecexAgroAmbiental, o Diretor Carlos Eduardo Lustosa da Costa sugeriu a adoção de alguns ajustes na proposta, tendo lançado, para tanto, o seu parecer à Peça 75 nos seguintes termos:

“(…) 2. Os indícios de irregularidade apontados referem-se à nomeação de servidores para cargos estratégicos do Ibama, relacionados à fiscalização ambiental, sem o preenchimento dos requisitos estabelecidos no Decreto 9.727/2019, em termos de formação acadêmica e experiência profissional, e no Regimento Interno da Fiscalização do Ibama (no caso de uma das nomeações).

3. Diante desses indícios, a SecexAgroAmbiental propôs que fossem feitas as oitivas do Ministério do Meio Ambiente e do Ibama para que se manifestassem acerca das respectivas nomeações sem o suposto preenchimento dos requisitos normativos específicos (peça 1, item 33).

4. Foram propostas também a oitiva dos servidores e a realização de alerta ao MMA e ao Ibama ‘quanto à possibilidade de o Tribunal vir a assinar prazo para que se anulem as portarias de nomeação indicadas acima, caso não sejam acolhidas as justificativas apresentadas quanto às nomeações em tela’ (peça 1, item 33).

5. Ao ser submetida à apreciação do Relator, o Ministro-Substituto André Luís de Carvalho concordou com as propostas da unidade técnica, tendo feito alguns acréscimos/modificações, para incluir, por exemplo, a oitiva de todos os servidores antecessores.

6. Realizadas as oitivas e após o recebimento das respostas do MMA, do Ibama e do Sr. Ítalo Cardoso Lima e Silva, que ocupava o cargo de Superintendente do Ibama no Estado do Maranhão, foram feitas as análises técnicas que constam da instrução do auditor (peça 74).

7. De forma resumida, vale trazer o encaminhamento proposto pelo auditor após realizar uma análise detalhada das informações acostadas aos autos. Em síntese, foi proposto conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade, para, no mérito, considerá-la procedente. Além disso, é sugerido assinar ao MMA e ao Ibama o prazo de sessenta dias para que anulem as nomeações irregulares. Por fim, sugere que seja dado ciência ao Ibama, em função da ausência de definição e publicação dos perfis profissionais para cada um dos cargos de nível DAS 5 e DAS 6 alocados em sua estrutura regimental, o que caracterizaria o descumprimento do art. 11 c/c o art. 14 do Decreto 9.727/2019. Cabe mencionar que a Medida Provisória 1042/2021 transformou os cargos DAS nos chamados Cargos Comissionados Executivos (CCE). Como ainda não houve a conversão da MP em lei, neste despacho ainda será utilizada a denominação DAS.

8. Em que pese a análise realizada pelo auditor, faz-se necessário trazer elementos adicionais para subsidiar tecnicamente o eventual debate acerca da matéria e, consequentemente, a decisão que venha a ser proferida por esta Corte de Contas. No presente caso, o que se está em análise é a apropriada aplicação do Decreto 9.727/2019. Cabe destacar que o Tribunal, no exercício

de suas competências, tem o poder-dever de agir por conta própria quando do conhecimento de atos irregulares sujeitos à sua jurisdição, a fim de que as devidas averiguações sejam promovidas, dando a interpretação mais adequada ao caso concreto.

9. A representação utiliza como fundamento normativo o Decreto 9.727/2019, que dispõe sobre os critérios, o perfil profissional e os procedimentos gerais a serem observados para a ocupação dos cargos em comissão, para demonstrar que as nomeações não se encontravam aderentes aos termos do referido decreto. É válido destacar que esse assunto é relativamente recente neste Tribunal. Assim, é possível que o presente processo traga a oportunidade de debate no âmbito do TCU sobre a aplicação prática do referido decreto, o que pode ter um caráter orientador e balizador para a administração pública. Além disso, é possível que esse processo venha a ser referenciado em futuras avaliações sobre o mesmo tema a cargo de outras unidades técnicas e instâncias do TCU. Por isso, espera-se que, o aumento na quantidade de informações e visões trazidas para a discussão sobre o tema, amplie a chance desses elementos contribuírem para subsidiar a formação da convicção da instância julgadora.

10. É digno de nota que o aludido diploma normativo traz em seu bojo uma ruptura cultural na administração pública federal em relação à forma de preenchimento dos cargos de livre nomeação, uma vez que se buscou estabelecer parâmetros relativamente objetivos para esse tipo de provimento. Desse modo, o estabelecimento de critérios, perfil profissional e procedimentos gerais a serem observados para a ocupação dos cargos em comissão visa contribuir para profissionalização do processo de nomeação, tornando-o mais objetivo e reduzindo a possibilidade de nomeação de pessoas sem perfil adequado.

11. O próprio TCU já havia se manifestado quanto à relevância do detalhamento do perfil profissional, tal como pode ser observado em trecho do voto condutor do Acórdão 3.137/2019-TCU-Plenário, prolatado pelo ministro Vital do Rêgo no âmbito de auditoria que avaliou os processos de provimento de pessoal para os cargos comissionados:

‘32. Uma das possíveis razões para a seleção de servidores sem a devida capacitação para o exercício dos cargos é a falta de um detalhamento do perfil profissional para o exercício do cargo. Sem tal definição, qualquer indivíduo, mesmo sem formação adequada, poderia exercer qualquer cargo na administração pública, com elevados riscos, no entanto, para o desempenho tanto no exercício do cargo como para a própria organização. Este efeito negativo poderá ser mitigado com as inovações trazidas pelos Decretos 9.727/2019 e 9.794/2019.’

12. Ao encontro desse entendimento há a manifestação da CGU, concretizada por meio de ofício assinado por seu ministro (peça XX), de que ‘o estabelecimento de tais regras e requisitos... representa avanço no fortalecimento da meritocracia no Poder Executivo Federal, em consonância com o princípio constitucional da impessoalidade...’.

13. Embora o Decreto 9.727/2019 busque apontar critérios para a nomeação dos cargos comissionados e funções de confiança, ele não exaure tais critérios e nem seria viável fazê-lo, o que levará à necessidade de se lançar mão das técnicas interpretativas para realizar a avaliação de cada caso em concreto.

14. Antes de avançar na produção de elementos adicionais para subsidiar a futura decisão do tribunal, é preciso reiterar que os indícios de irregularidade, apontados na representação, referem-se à nomeação, sem o suposto preenchimento dos requisitos estabelecidos no Decreto 9.727/2019, de servidores para cargos estratégicos do Ibama, em especial, relacionados à fiscalização ambiental. Tais cargos objetos de questionamento na presente representação são: a) Diretor de Proteção Ambiental; b) Coordenador-Geral de Fiscalização; c) Coordenador de Inteligência de Fiscalização; e d) Superintendente do Ibama em alguns estados da Amazônia Legal.

15. Nesse contexto, cabe mencionar que o órgão de controle interno do poder executivo federal foi instado a se posicionar, a pedido do MMA que fora chamado em oitiva, em relação à legalidade das referidas nomeações, o que foi feito por meio da peça 32. Assim, a CGU elaborou

ofício em que se manifesta pela legalidade de todas as nomeações ora questionadas. Neste documento relata que, a partir do cotejamento entre o perfil profissional, a formação acadêmica e as competências inerentes às unidades para os quais eles foram nomeados, seria possível depreender que ‘a princípio, todos os nomeados apontados pelo TCU em sua representação possuem experiência profissional ou formação acadêmica – quando não possuem um e outro – compatível com as funções que passam a ocupar’.

16. Importa adiantar que esse entendimento da CGU está diametralmente oposto à conclusão que o auditor do TCU chegou após realizar suas análises (item 7 da presente instrução), uma vez que considerou todas as nomeações em desconformidade com o decreto, propondo prazo de 60 dias para que o MMA e o Ibama providenciem a anulação das aludidas nomeações. Essa situação, per si, de órgãos de controle interno e externo divergirem completamente não pode ser entendida, prima facie, como um problema em si, entretanto denota a complexidade envolvida nessa análise, ao mesmo tempo que demonstra também a variedade de visões de diferentes atores que pode coexistir sobre o mesmo tema.

17. Retomando ao posicionamento emanado pelo órgão de controle interno do poder executivo federal, deve-se ponderar que a afirmação da CGU pela legalidade das nomeações não está ancorada na realização de uma análise objetiva e específica da situação concreta de cada um dos servidores, de modo que suas conclusões não lograram identificar nem comprovar individual e especificamente a conexão das atividades profissionais realizadas anteriormente pelos servidores com o perfil profissional desejável, fragilizando, portanto, a avaliação elaborada. A própria expressão utilizada pela CGU de que ‘é possível depreender’ a regularidade das nomeações já denota a ausência de elementos objetivos ou, ao revés, demonstra a subjetividade intrínseca a esse tipo de avaliação, a qual induz realizar uma interpretação à luz dos elementos disponíveis.

18. Vale dizer que as análises no âmbito do presente processo não são triviais, uma vez que a ausência de definição por parte do MMA e do Ibama do perfil profissional desejado, aliada à falta de detalhamento das atividades profissionais realizadas anteriormente pelos servidores, criam óbices para se fazer um cotejamento objetivo dos critérios postos versus a situação fática encontrada.

19. Isso porque os requisitos para as nomeações, ora em apreciação por esta unidade técnica, não são de fácil análise, ao contrário do que poderia acontecer caso um dos nomeados não possuísse curso superior ou experiência profissional, por exemplo. Assim, a análise reveste-se de maior complexidade quando se trata de casos que não se amoldam em situações extremas, de evidente descumprimento do decreto, pelo contrário, a presente situação fática, frente ao que dispõe o decreto, requer uma interpretação do julgador e implica o estabelecimento de critérios mais objetivos possíveis para que se permita a formação de um juízo de valor.

20. Nesse contexto, a ausência de definição por parte do MMA e do Ibama do perfil profissional desejado, bem como a falta de detalhamento das atividades profissionais realizadas anteriormente pelos servidores ocupantes dos cargos ora em questão, traz obstáculos adicionais à realização de uma avaliação por parte da SecexAgroAmbiental que seja baseada exclusivamente em critérios objetivos.

21. No art. 11 do Decreto 9.727/2019, há previsão de instrumento que possivelmente sanaria a controvérsia quanto ao nomeado para o cargo em comissão DAS 5, caso tivesse sido adotado tempestivamente pelo Ibama. Veja o que prescreve o artigo:

Art. 11. Os órgãos e as entidades deverão manter atualizado o perfil profissional desejável para cada cargo em comissão do Grupo-DAS ou FCPE, de níveis 5 e 6, alocados em suas estruturas regimentais ou seus estatutos, conforme os critérios mínimos estabelecidos neste Decreto e o modelo definido em ato do Secretário Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

§ 1º O perfil da vaga referido no caput será elaborado pelo órgão ou pela entidade em que o DAS ou a FCPE estiver alocado e deverá ser validado pela autoridade máxima do órgão ou da entidade, vedada a delegação.

§ 2º Os órgãos e as entidades deverão utilizar mecanismos de transparência ativa para disponibilizar, de forma organizada e em formato aberto, os perfis de que trata o caput e o currículo do ocupante de cada cargo em comissão ou função de confiança.

22. Prescreve o art. 14 do mesmo decreto que o disposto no art. 11 'deverá ser cumprido até 15 de janeiro de 2020'. Fato é que, pelas respostas encaminhadas às oitivas e diligências realizadas, até o momento não foram elaborados e validados os perfis profissionais desejáveis para cada um dos cargos na estrutura do Ibama. Foi informado apenas que o 'assunto está sendo tratado pelo Plano de Gestão Estratégica e Transformação Institucional - PGT em parceria com o Ministério da Economia como proposta de transformação Institucional no âmbito do Ibama/gestão de pessoas'.

23. Desse modo, diante da impossibilidade de se fazer um cotejamento objetivo, há prejuízo à análise por parte desta unidade técnica, embora ainda seja viável fazê-la, requerendo para isso lançar mão do instituto da interpretação. Cabe reiterar que, conforme apontado pelo auditor em sua instrução, houve diversas oportunidades em que o MMA e o Ibama poderiam ter realizado o referido cotejamento, mas não o fizeram, de tal sorte que as informações prestadas por essas instituições prejudicaram a formação de um juízo de valor objetivo a respeito da situação fática. Aliás, esse cotejamento objetivo deveria ter sido realizado à época da nomeação, notadamente quando da avaliação por parte do MMA e do Ibama quanto às condições necessárias para o pleno atendimento ao decreto.

24. Em verdade, nas informações encaminhadas ao TCU, o Ministério do Meio Ambiente e o Ibama não apontaram de forma concreta, para cada um dos nomeados, em que medida a experiência profissional ou a formação acadêmica dos servidores teriam o condão de justificar a habilitação deles para o exercício dos cargos para os quais foram designados. A pasta ministerial do meio ambiente e a sua entidade vinculada limitaram-se a apresentar a formação acadêmica e experiência profissional dos nomeados, sem indicar, contudo, porque cada um deles estaria apto ao exercício daquela função, segundo os parâmetros estabelecidos no Decreto 9.727/2019.

25. Adicionalmente, cumpre sublinhar que o art. 2º, inciso II, do Decreto 9.727/2019 menciona perfil profissional ou formação acadêmica compatível com a do cargo ou função para o qual tenha sido indicado, o que poderia levar ao entendimento de que o conceito 'compatível' poderia ser visto com certa flexibilidade. Na visão do MMA, o termo 'compatível' indica que bastaria atuação em áreas correlatas e que não seria indispensável a experiência profissional na mesma de área de atuação.

26. Há que se concordar que o termo 'compatível' não significa que o indicado necessite possuir experiência ou formação exatamente na área específica relativa ao cargo para o qual está sendo nomeado. Por outro lado, como asseverou o auditor, 'há que se ter proximidade, relação, correspondência, entre a formação acadêmica ou perfil profissional, e as atividades que serão desempenhadas'. E a análise para identificação dessa eventual correspondência deve ocorrer de forma específica para cada um dos casos concretos questionados, requerendo o detalhamento das informações prestadas com o posterior cotejamento do perfil desejado, o que não foi possível fazer conforme já mencionado anteriormente.

27. Nessa linha, ainda há uma dificuldade adicional conforme revela a instrução do auditor: 'Concorda-se que a nomenclatura dos cargos ou títulos pode não ser suficiente para que se verifique o atendimento dos critérios, e que pode ser necessário fazer uma análise mais detalhada das atividades desempenhadas no exercício desses cargos'. Essa afirmação vai ao encontro do exposto neste despacho a respeito da dificuldade para se emitir um juízo de valor baseado exclusivamente em critérios objetivos, contribuindo para que a análise se torne complexa e não trivial.

28. Levando em consideração a imposição normativa de se estabelecer o perfil profissional desejável para os cargos DAS 5 e DAS 6, abre-se a oportunidade para se discutir os possíveis benefícios da eventual extensão da aplicação desse dispositivo aos demais cargos DAS. Isso porque a correta definição do perfil profissional desejável requer uma avaliação prévia acerca da adequação, pertinência e suficiência das atividades atribuídas a cargo ou função, bem como obriga a necessidade de definição do que é esperado em termos de atingimento dos objetivos para os quais foram criados determinados cargos ou funções, o que pode, em tese, trazer ganhos do ponto de vista de gestão.

29. Adicionalmente, essa extensão possibilitaria à autoridade responsável pela nomeação maior segurança quanto ao cumprimento dos requisitos e critérios vis-à-vis as qualificações dos possíveis interessados/convidados em exercer tais cargos comissionados e funções de confiança.

30. Outro ponto relevante diz respeito à necessidade de os órgãos e entidades manterem atualizado o perfil desejado para cada um desses cargos alocados em suas estruturas regimentais. Essa obrigação deveria estar cumprida desde 15/1/2020, segundo o art. 14 do mesmo decreto. No caso do MMA e do Ibama, até o presente momento, não há evidências do cumprimento dessa obrigação normativa, contrariando o disposto no decreto, o que enseja a proposta de se dar ciência aos órgãos da referida falha, na visão do auditor.

31. Nessa linha, vale adicionar que a definição objetiva do perfil desejado traz ainda a possibilidade da realização do controle social, uma vez que, no exercício da participa cidadã, qualquer interessado terá mais elementos para realizar o cotejamento entre perfil desejado e formação acadêmica e experiência profissional, se essas informações estiverem disponíveis.

32. Tal entendimento já havia sido esposado no voto do Acórdão 3137/2019-TCU-Plenário:

40. Na linha do que propõe a unidade técnica, também entendo ser desejável que os mecanismos de transparência sejam aprimorados, com o intuito de divulgar as atribuições e responsabilidade de cada cargo comissionado, bem como do currículo do ocupante do cargo comissionado, oferecendo à sociedade informações sobre os dirigentes e suas responsabilidades quanto à condução das atividades de Estado.

33. Assim, tal como apontado e dada a relevância da definição objetiva do perfil desejado, seria desejável que o MMA e o Ibama avaliassem a possibilidade de estender a obrigatoriedade prevista no art. 14 para os demais cargos de DAS, bem como a respectiva publicação na internet de forma a aumentar a transparência administrativa e accountability.

34. Retomando o fato de as análises e conclusões não serem triviais, faz-se necessário reiterar que o órgão de controle interno do poder executivo federal chegou à conclusão de que todas as nomeações obedeceram aos dispositivos do Decreto 9.727/2019, ao passo que a avaliação do auditor do TCU concluiu que todas as nomeações devem ser anuladas em função da não observância ao referido decreto. Esse fato, à primeira vista, não se reveste em um problema em si, conforme apontado anteriormente, porém corrobora a complexidade da análise a ser empreendida, a possibilidade de haver diferentes entendimentos e reforça a necessidade de se obter visões adicionais que possam trazer insumos técnicos para embasar a decisão que o tribunal venha a tomar. Portanto, propõe-se um ponto de vista complementar, conforme será detalhado a seguir.

35. Três atos de nomeação, objeto do presente questionamento, dizem respeito aos seguintes cargos: Diretor de Proteção Ambiental; b) Coordenador-Geral de Fiscalização; c) Coordenador de Inteligência de Fiscalização, todos da estrutura do Ibama. Desnecessário falar da importância de tais cargos e de suas atribuições para a preservação do meio ambiente do Brasil, considerado um dos países com maior biodiversidade no mundo e cujas dimensões são continentais, a começar pela floresta amazônica. Afora isso, há que se considerar o contexto atual de necessidade de enfrentamento a uma tendência de aumento dos índices de desmatamento ilegal, sendo a fiscalização um dos instrumentos da política pública utilizado pelo governo no combate ao desmatamento ilegal.

36. Por sua vez, é imprescindível detalhar os objetivos e características da atividade de fiscalização ambiental. Trata-se de atividade de competência exclusiva dos órgãos ambientais e está

classificada como poder de polícia administrativa. Possui um caráter específico que não se restringe ao aspecto meramente repressor, sendo necessária especialização e conhecimento dado seu cunho técnico. A fiscalização ambiental tem como principais objetivos: prevenir, identificar, reprimir, autuar e dissuadir a prática de infrações ambientais administrativas.

37. *Levando em consideração que o fenômeno do desmatamento é mais agudo, frequente e causa maior impacto na região da Amazônia Legal, região conhecida por suas características próprias e cuja complexidade de acesso, logística e comunicação é evidente, espera-se que os responsáveis por planejar e executar operações de fiscalização possuam conhecimento técnico especializado acerca da atividade fiscalizatória, bem como experiência profissional em operações dessa natureza e magnitude, sobretudo na região amazônica.*

38. *Cabe trazer um elemento adicional no que se refere aos requisitos para ocupação do cargo de Coordenador de Inteligência de Fiscalização. Trata-se do art. 77 do Regimento Interno de Fiscalização (RIF) do Ibama, aprovado pela Portaria Ibama 24/2016, que assim dispõe: ‘As atividades de inteligência serão desenvolvidas por servidores de carreira do Ibama selecionados, capacitados e designados pela Dipro’. Portanto, a nomeação de servidor não pertencente ao quadro do Ibama para ocupar o cargo de Coordenador de Inteligência de Fiscalização não encontra respaldo nesse normativo.*

39. *Em síntese, as informações sobre formação acadêmica e, principalmente, sobre experiência profissional dos ocupantes dos cargos de Diretor de Proteção Ambiental e Coordenador-Geral de Fiscalização, bem como o fato da nomeação de servidor não pertencente ao quadro do Ibama para ocupar o cargo de Coordenador de Inteligência de Fiscalização, indicam o descumprimento dos requisitos previstos no decreto.*

40. *Desse modo, em relação aos cargos de Diretor de Proteção Ambiental, Coordenador-Geral de Fiscalização e Coordenador de Inteligência de Fiscalização, alinho-me ao entendimento do auditor no sentido de que, no caso dos servidores Olímpio Ferreira Guimarães; Walter Mendes Magalhães Junior e André Heleno Azevedo Silveira, não foram demonstradas as condições necessárias para atender aos dispositivos do Decreto 9.727/2019, devendo o MMA e o Ibama adotarem as medidas necessárias para anulação das portarias de nomeação. Tendo em vista a exoneração do senhor Walter Mendes Magalhães Junior do cargo de Coordenador-Geral de Fiscalização, não há necessidade de anulação da referida nomeação em função da perda de objeto decorrente do fato de não mais ocupar o aludido cargo.*

41. *Por outro lado, dissinto do encaminhamento proposto pelo auditor quanto aos cargos de superintendentes regionais do Ibama nos estados do Amapá, Amazonas, Mato Grosso, Pará, Rondônia e Maranhão, ocupados à época da representação pelos senhores Alcemir Jorge Cunha; Rezende Guimarães Filho; Ítalo Cardoso Lima e Silva; Gibson Almeida Costa Júnior; Danilo Mitre Filho; e Antônio Vicente Cocco Gargnin.*

42. *Ao contrário das especificidades e expertises necessárias à realização das atividades de fiscalização, as superintendências do Ibama são consideradas órgãos descentralizados cujas atribuições delegadas aos superintendentes possuem natureza gerencial, bem como de representação da entidade em determinado estado da federação. Nessa direção, pode-se afirmar que uma das principais funções dos superintendentes do Ibama é gerenciar e garantir que as atividades a cargo das superintendências sejam bem implementadas.*

43. *É importante lembrar que cargos comissionados, nos termos do art. 37 da CF/88, são aqueles de livre escolha, nomeação e exoneração, de caráter provisório, destinando-se às atribuições de direção, chefia e assessoramento, podendo recair ou não em servidor efetivo do Estado. A liberdade de nomeação para os cargos comissionados, no entanto, deve ser relativizada pelos princípios constitucionais da Administração Pública. E nesse sentido, foi editado o Decreto 9.727/2019, que dispõe sobre os critérios, o perfil profissional e os procedimentos gerais a serem*

observados para a ocupação dos cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e das Funções Comissionadas do Poder Executivo – FCPE.

44. No presente caso, trata-se de cargos comissionados do grupo Direção, ou seja, de livre nomeação e afetos à administração das unidades, com atribuições inegáveis de nível superior. Assim, o perfil que se espera dos nomeados é a capacidade de administrar recursos humanos e materiais para o atingimento dos objetivos da unidade. A não ser que haja um perfil profissional descrito e validado para o cargo, com habilidades específicas, o seu preenchimento, observado os ditames constitucionais, deverá atender os requisitos gerais para gerir o patrimônio público.

45. Conforme demonstrado na instrução do auditor, é fato que as informações relativas à experiência profissional e formação acadêmica dos servidores nomeados para o cargo de superintendente não permitem afirmar que houve o pleno atendimento aos requisitos do decreto. Isso porque, as informações não foram prestadas de maneira que possibilitassem apontar concretamente, para cada um dos nomeados, em que medida a experiência profissional ou a formação acadêmica habilitariam tais servidores para o exercício dos cargos para os quais foram designados.

46. Por outro lado, tendo em vista o caráter precipuamente gerencial das atividades de superintendente e levando em conta o exercício de funções de gerência pelos representados, ainda que exercidas na esfera militar, a qual possui manifestas diferenças com a esfera civil, há que se excepcionalizar e considerar o atendimento aos critérios impostos pelo Decreto.

47. Isso porque não há documentos nestes autos, nem fatos conhecidos, que possam levar ao entendimento que são requeridos necessariamente conhecimentos e/ou habilidades específicas dos gestores, nas superintendências do Ibama, que tenham relação direta com aprofundado conhecimento das atividades finalísticas levadas a cabo pelos servidores de carreira em cada unidade a ser gerida. Espera-se do gestor, por outro lado, capacidade de administração e gerenciamento adequado dos recursos públicos postos sob sua responsabilidade.

48. Desse modo, não caberia a proposição feita pelo auditor no sentido de anular os atos de nomeação dos representados ocupantes do cargo de superintendente que exerciam essa função quando da autuação da representação.

49. Feitas essas considerações, exsurge a importância da atuação do TCU no sentido de contribuir para a incorporação de práticas pelo governo federal que visem à profissionalização e à objetivação dos processos de nomeação dos cargos de livre nomeação. Portanto, independentemente do entendimento que venha a ser acordado pelas instâncias do tribunal, resta claro que cabe à Corte de Contas Federal atuar para que os dispositivos do Decreto 9.727/2019 sejam observados e que a norma alcance a eficácia esperada quando de sua edição, de tal modo que venha a se tornar mais um instrumento voltado a contribuir para o aperfeiçoamento da administração pública.

50. Diante do exposto, submete-se os autos à consideração superior, propondo:

I – conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso V, do Regimento Interno deste Tribunal, nos arts 103, §1º e 106 da Resolução/TCU 259/2014 e nos arts. 15 e 16 da Portaria Segecex 12/2016 para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

II – determinar ao Ministério do Meio Ambiente, nos termos do art. 45 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 251 do Regimento Interno/TCU, que, no prazo de 60 (sessenta) dias, anule a nomeação do senhor Olímpio Ferreira Guimarães, para o cargo de Diretor de Proteção Ambiental (Portaria 183, de 14/4/2020, publicada no Diário Oficial da União no dia 15/4/2020) de forma a dar cumprimento aos arts. 2º e 5º do Decreto 9.727/2019, encaminhando a este Tribunal cópia dos atos que demonstrem o cumprimento desta medida;

III – determinar ao Ibama, nos termos do art. 45 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 251 do Regimento Interno/TCU, que, no prazo de 60 (sessenta) dias, anule a nomeação do Sr. André Heleno Azevedo Silveira para o cargo de Coordenador de Inteligência de Fiscalização (Portaria Ibama 1948, de 20/8/2020, publicada no Diário Oficial da União no dia 21/8/2020), de forma a dar cumprimento



aos arts. 2º e 3º do Decreto 9.727/2019, encaminhando a este Tribunal cópia do ato que demonstre o cumprimento desta medida;

IV – dar ciência ao Ibama, com fundamento no art. 9º, inciso II, da Resolução-TCU 315, de 2020, de que a ausência de definição e publicação dos perfis profissionais para cada um dos cargos de nível DAS 5 e DAS 6 alocados em sua estrutura regimental caracteriza o descumprimento do art. 11 c/c o art. 14 do Decreto 9.727/2019.

V – arquivar os presentes autos.”

4. Por seu turno, ao concordar essencialmente com as referidas manifestações do auditor federal e do diretor, o Secretário Hugo Chudyson Araújo Freire consignou o seu parecer à Peça 76 nos seguintes termos:

“(…) 2. De início, ressalta-se que o caso é complexo, suscitando interpretações distintas acerca da subsunção dos normativos aplicáveis, como se observa do cotejo entre a instrução do auditor, o pronunciamento da subunidade e o presente pronunciamento. Além disso, a apreciação deste processo pode ensejar um precedente importante do Tribunal sobre a matéria.

HISTÓRICO

3. Em suma, os representantes sustentam que as nomeações para os cargos de diretor, coordenador-geral, coordenador e superintendentes do Ibama infringiram o Decreto 9.727, de 15/3/2019, que ‘dispõe sobre os critérios, o perfil profissional e os procedimentos gerais a serem observados para a ocupação dos cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS e das Funções Comissionadas do Poder Executivo – FCPE’.

4. Esse decreto estabelece critérios mínimos para a nomeação dos ocupantes de cargos e funções comissionadas no Poder Executivo federal, atendendo ao art. 5º da Lei 13.346, de 10/10/2016. É importante destacar que tais cargos são de livre nomeação e exoneração (art. 37, inciso II, da Constituição), de forma que o estabelecimento de critérios mínimos para a seleção dos seus ocupantes representa uma ruptura cultural na administração pública federal, como afirma o pronunciamento da subunidade (peça 75, item 10). Pode-se dizer que o Decreto 9.727/2019 trouxe maior profissionalismo ao processo seletivo dos indicados aos referidos cargos e funções, contribuindo para a concretização dos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, caput, da Constituição).

5. Antes da edição do decreto, o Tribunal enfrentou o tema em pelo menos três oportunidades.

6. Em 2016, um Levantamento realizado pela Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) identificou, entre outros, um risco alto na investidura de pessoas sem as competências necessárias em cargos em comissão e em funções de confiança, em razão da não descrição dos requisitos relacionados à qualificação dos candidatos, salvo em alguns órgãos (TC 011.954/2015-9, Acórdão 1.332/2016-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo). No voto do Ministro Relator, o Ibama é expressamente citado como sendo uma das unidades jurisdicionadas da amostra que possuem os menores percentuais de servidores ocupantes de cargos ou funções comissionadas em relação ao total de servidores ativos, sendo esse percentual inferior a 8% (TC 011.954/2015-9, peça 250, item 16).

7. Ainda em 2016, ao julgar uma representação do Ministério Público junto ao TCU, o Tribunal recomendou que a Casa Civil da Presidência da República agilizasse as providências necessárias à regulamentação da Lei 13.346/2016, especialmente quanto aos arts. 5º e 6º, que exigem a definição dos critérios, perfil profissional e procedimentos gerais para a ocupação dos cargos DAS e das FCPE (TC 013.629/2016-6, Acórdão 3.194/2016-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Raimundo Carreiro).

8. E, em 2018, a Secretaria de Controle Externo no Estado de Minas Gerais (Secex-MG) realizou um levantamento sobre a ocupação de cargos da administração pública federal naquele Estado. Ao apreciar aquela fiscalização, o Tribunal registrou, no acórdão, a importância de o Poder

Executivo Federal editar a norma reguladora referida no art. 5º da Lei 13.346/2016 (TC 023.755/2018-0, Acórdão 2.550/2018-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro José Múcio Monteiro).

9. Em 2019, foi editado o citado Decreto 9.727/2019, que constitui o critério das supostas irregularidades aventadas neste processo, e que regulamentou o art. 5º da Lei 13.346/2016, conforme recomendado no item 9.3 do Acórdão 3.194/2016-TCU-Plenário, citado acima. Cabe mencionar que a Medida Provisória 1.042, de 14/4/2021, alterou a nomenclatura dos cargos e funções para Cargos Comissionados Executivos (CCE) e Funções Comissionadas Executivas (FCE). Não obstante isso, este despacho utilizará a sigla 'DAS', visto que o decreto constitui o critério normativo das irregularidades apontadas, e ainda não teve sua redação alterada.

10. Por fim, cabe registrar que tramita no Superior Tribunal de Justiça (STJ) o mandado de segurança 25.173/DF, impetrado contra nomeações para cargos comissionados do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), alegando-se violação ao mesmo decreto. Naquele processo, foi indeferida a medida de urgência de suspensão dos atos de nomeação (MS 25.173/DF, de relatoria da Ministra Regina Helena Costa, DJe 8/5/2019).

NOMEAÇÕES

11. O quadro seguinte apresenta as nomeações impugnadas nesta representação:

Quadro 1 – Nomeações impugnadas

Nomeado	Cargo e nível DAS	Dispositivos infringidos
Olímpio Ferreira Guimarães	Diretor de Proteção Ambiental (DAS 5)	Decreto 9.727/2019, art. 2º, inciso II, e art. 5º.
Walter Mendes Magalhães Junior*	Coordenador-Geral de Fiscalização (DAS 4)	Decreto 9.727/2019, art. 2º, inciso II, e art. 4º.
André Heleno Azevedo Silveira	Coordenador de Inteligência de Fiscalização (DAS 3)	Decreto 9.727/2019, art. 2º, inciso II; e Portaria Ibama 24/2016, art. 77.
Alcemir Jorge Cunha	Superintendente do Ibama no Amapá (DAS 4)	Decreto 9.727/2019, art. 2º, inciso II, e art. 4º.
Rezende Guimarães Filho*	Superintendente do Ibama no Amazonas (DAS 4)	Decreto 9.727/2019, art. 2º, inciso II, e art. 4º.
Ítalo Cardoso Lima e Silva*	Superintendente do Ibama no Maranhão (DAS 4)	Decreto 9.727/2019, art. 2º, inciso II, e art. 4º.
Gibson Almeida Costa Júnior	Superintendente do Ibama em Mato Grosso (DAS 4)	Decreto 9.727/2019, art. 2º, inciso II, e art. 4º.
Danilo Mitre Filho*	Superintendente do Ibama no Pará (DAS 4)	Decreto 9.727/2019, art. 2º, inciso II, e art. 4º.
Antônio Vicente Cocco Cargnin	Superintendente do Ibama em Rondônia (DAS 4)	Decreto 9.727/2019, art. 2º, inciso II.

Fonte: adaptado da instrução do auditor (peça 74). Nota: os Srs. Walter Mendes Magalhães Junior, Rezende Guimarães Filho, Danilo Mitre Filho e Ítalo Cardoso Lima e Silva, assinalados com um asterisco (*), foram exonerados dos cargos respectivos, conforme Portarias MMA 566, de 3/11/2020, 386, de 21/9/2020, 538, de 7/10/2020, e 158, de 8/4/2021.

12. Segundo a instrução do auditor (peça 74), nenhum dos nomeados atenderia ao critério do inciso II do art. 2º do decreto, referente ao 'perfil profissional ou formação acadêmica compatível

com o cargo ou a função', e, com exceção dos Srs. André Heleno Azevedo Silveira e Antônio Vicente Cocco Cargnin, os demais não atenderiam ainda aos critérios específicos dos arts. 4º ou 5º, conforme o nível do respectivo cargo DAS. Ademais, a nomeação do Sr. André Heleno Azevedo Silveira para o cargo de Coordenador de Inteligência de Fiscalização também não atenderia ao art. 77 da Portaria Ibama 24, de 16/8/2016, que instituiu o Regulamento Interno de Fiscalização Ambiental (RIF) do Ibama.

13. O pronunciamento da subunidade (peça 75) alinhou-se às conclusões do auditor no que se refere às irregularidades das nomeações para os cargos de Diretor de Proteção Ambiental, Coordenador-Geral de Fiscalização e Coordenador de Inteligência de Fiscalização, e quanto à proposta de dar ciência ao Ibama acerca do descumprimento do art. 11 c/c o art. 14 do Decreto 9.727/2019. No entanto, divergiu quanto às irregularidades apontadas nas nomeações dos Superintendentes Estaduais do Ibama.

14. O presente pronunciamento traz uma terceira opinião sobre o caso, com pontos coincidentes e divergentes da instrução e do pronunciamento da subunidade, oferecendo mais subsídios técnicos à tomada de decisão pelo Tribunal. A seguir, serão tratadas as principais teses discutidas nos autos: conceitos de 'perfil profissional' e 'experiência profissional'; compatibilidade da formação acadêmica com o cargo ou função; e a ocupação de cargo em comissão ou função de confiança em organizações militares para fins de atendimento aos critérios específicos do decreto. Em seguida, analisam-se os casos concretos de cada nomeação impugnada e, ao final, são apresentadas as considerações finais e as propostas de encaminhamento.

PERFIL PROFISSIONAL E EXPERIÊNCIA PROFISSIONAL

15. O art. 2º do Decreto 9.727/2019 dispõe o seguinte:

Critérios gerais para ocupação de DAS ou de FCPE

Art. 2º São critérios gerais para a ocupação de DAS ou de FCPE:

I - idoneidade moral e reputação ilibada;

II - perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o cargo ou a função para o qual tenha sido indicado; e

III - não enquadramento nas hipóteses de inelegibilidade previstas no inciso I do caput do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.

Parágrafo único. Os ocupantes de DAS ou de FCPE deverão informar prontamente a superveniência da restrição de que trata o inciso III do caput à autoridade responsável por sua nomeação ou designação.

16. Os critérios do art. 2º são cumulativos, de modo que o descumprimento de qualquer um deles caracterizaria, em tese, irregularidade no ato de nomeação. A representação analisou apenas o inciso II, que exige perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o cargo, e não se debruçou sobre os demais incisos, relativos à idoneidade moral, à reputação ilibada e à inelegibilidade do nomeado.

17. O inciso II pode ser cumprido por duas formas, alternativamente entre si: perfil profissional, ou formação acadêmica compatível com o cargo.

18. Quanto ao 'perfil profissional', o decreto estabelece que, para os casos dos cargos DAS e FCPE de níveis 5 e 6, o perfil profissional desejável para cada cargo deverá ser elaborado pelo órgão ou entidade em que estiver alocado, devendo ser mantido atualizado e disponibilizado por meio de mecanismos de transparência ativa. Esses comandos deveriam ter sido cumpridos até o dia 15 de janeiro de 2020, conforme dispõem os arts. 11 e 14 do decreto:

Divulgação de perfil profissional

Art. 11. Os órgãos e as entidades deverão manter atualizado o perfil profissional desejável para cada cargo em comissão do Grupo-DAS ou FCPE, de níveis 5 e 6, alocados em suas estruturas regimentais ou seus estatutos, conforme os critérios mínimos estabelecidos neste Decreto e o modelo

definido em ato do Secretário Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

§ 1º O perfil da vaga referido no caput será elaborado pelo órgão ou pela entidade em que o DAS ou a FCPE estiver alocado e deverá ser validado pela autoridade máxima do órgão ou da entidade, vedada a delegação.

§ 2º Os órgãos e as entidades deverão utilizar mecanismos de transparência ativa para disponibilizar, de forma organizada e em formato aberto, os perfis de que trata o caput e o currículo do ocupante de cada cargo em comissão ou função de confiança.

Art. 14. O disposto no art. 11 deverá ser cumprido até 15 de janeiro de 2020.

19. O Ibama ainda não cumpriu esse comando de disponibilizar o perfil profissional desejável dos cargos DAS de níveis 5 e 6, conforme demonstra a sua manifestação a esse respeito: ‘o assunto está sendo tratado pelo Plano de Gestão Estratégica e Institucional – PGT em parceria com o Ministério da Economia como proposta de transformação institucional no âmbito do Ibama/gestão de pessoas’ (peça 72). Apesar disso, o Ibama não trouxe aos autos nenhum documento que corroborasse essa afirmação.

20. O descumprimento do prazo regulamentar (15 de janeiro de 2020) constitui irregularidade cuja caracterização, por meio de ciência, é suficiente para reorientar a atuação administrativa, sem a necessidade de impor medidas concretas imediatas, conforme dispõem o art. 9º, inciso II, da Resolução-TCU 315, de 22/4/2020, e a Parte I do Anexo Único da Portaria-Segecex 9, de 14/5/2020. Assim, propõe-se dar ciência ao Ibama de que o descumprimento dos arts. 11 e 14 do Decreto 9.727/2019 configura irregularidade, em consonância com a proposta do auditor e da subunidade (peças 74 e 75).

21. Como consequência dessa irregularidade, não há parâmetro para avaliar se a nomeação do Diretor de Proteção Ambiental (DAS 5) atende ou não ao ‘perfil profissional’ de que trata o inciso II do art. 2º do decreto, visto que o perfil profissional desejável da vaga não foi definido na forma do art. 11. Ademais, para os cargos de níveis 3 e 4, não há sequer comando normativo que exija a elaboração do respectivo perfil profissional desejável, dificultando a verificação do atendimento do critério geral do perfil profissional para esses casos.

22. Não obstante isso, a instrução do auditor e as informações prestadas pelo Ministério do Meio Ambiente (MMA) equipararam o ‘perfil profissional’ à ‘experiência profissional’ para verificar se o critério do perfil profissional foi ou não atendido – e cabe assinalar que ambos chegaram a conclusões diametralmente opostas acerca da demonstração ou não do referido critério.

23. Na instrução do auditor, a análise sobre o atendimento do perfil profissional foi feita a partir das informações sobre a experiência profissional de cada um dos dirigentes cujas nomeações foram impugnadas, concluindo-se que nenhum deles atenderia ao inciso II do art. 2º do decreto (peça 74, itens 51-53, 56-59, 62-65, 70-72, 76-78, 82-84, 88-93, 97-99, 103-110).

24. No ofício do MMA (peça 32), foram encaminhadas informações da Consultoria Jurídica do MMA e um ofício firmado pelo Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União (CGU). O Ministro da CGU informou o seguinte:

6. Especificamente quanto ao critério geral do inciso II do art. 2º do Decreto nº 9.727, de 2019, é de fácil percepção que o inciso em questão trata de dois subcritérios que são alternativos entre si: (i) perfil profissional ou (ii) formação acadêmica. Ao passo que o último possa, em tese, ser verificável de forma mais objetiva, o primeiro – perfil profissional – deverá levar em conta as experiências anteriores do indicado, seja no âmbito público ou na iniciativa privada, aliando essas informações às competências ou função a ser ocupada. (peça 32, item 6, destaques acrescentados)

25. Em seguida, no item 7 do ofício, o ministro apresenta nove quadros, um para cada servidor com nomeação impugnada, com colunas relativas à formação acadêmica, ao perfil profissional e às competências da unidade de lotação. Destaca-se que, na coluna ‘perfil profissional’, apresenta-se a experiência profissional de cada nomeado. Em conclusão, a manifestação da CGU

afirma que ‘os nomeados (...) possuem perfil profissional com larga experiência em gestão de unidades organizacionais da Administração Pública’ (peça 32, item 9), atendendo ao disposto no art. 2º, inciso II, do decreto.

26. O ministro faz referência, ainda, ao ‘Manual prático de nomeação e designação de cargos e funções’, elaborado pela CGU em 2019. Nesse manual, as orientações para a verificação do atendimento do inciso II do art. 2º do decreto são as seguintes:

2.2. Perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o cargo ou a função para o qual tenha sido indicado

A avaliação desse critério geral deverá ser realizada sob duas perspectivas e de maneira não cumulativa, conforme descrito abaixo:

i. O indicado possui formação acadêmica específica que se relaciona com pelo menos uma das competências exigidas para o cargo ou função; ou

ii. O indicado possui perfil profissional compatível com o cargo ou função a ser ocupado.

A verificação do perfil profissional do indicado para cargo ou função prevista no Decreto nº 9.727, de 2019, deverá levar em conta as experiências anteriores do indicado, seja no âmbito público ou na iniciativa privada, aliando essas informações às competências do cargo ou função a ser ocupado. Neste caso, não será obrigatório que o indicado possua curso superior, para a ocupação de quaisquer cargos/funções.

27. Assim, segundo as orientações da CGU, trazidas aos autos pelo MMA (peça 32), a análise do perfil profissional deve levar em conta as experiências anteriores do indicado, em cotejo com as competências do cargo ou função a ser ocupado, utilizando exclusivamente a experiência profissional para fins de demonstração do atendimento do critério geral do art. 2º, inciso II, do Decreto 9.727/2019.

28. No entanto, data venia, essa interpretação sobre a expressão ‘perfil profissional’ não parece encontrar amparo legal.

29. Em primeiro lugar, o decreto mencionou expressamente a ‘experiência profissional’ em seus arts. 3º, inciso I, 4º, inciso I, e 5º, inciso I, o que permite concluir que se trata de conceito diverso do ‘perfil profissional’ de que trata inciso II do art. 2º. Não fosse assim, o candidato que apresentasse a experiência profissional requerida atenderia, simultaneamente, a um critério geral (art. 2º, inciso II), obrigatório para todos os casos, e a um critério específico do cargo (arts. 3º, inciso I, 4º, inciso I, ou 5º, inciso I, conforme o nível). Esse entendimento esvaziaria a lógica intrínseca do decreto: os indicados devem atender a todos os critérios gerais do art. 2º (idoneidade moral, reputação ilibada, perfil profissional ou formação acadêmica, e elegibilidade), e a pelo menos um dos critérios específicos dos arts. 3º, 4º ou 5º, que incluem a ‘experiência profissional’ em atividades correlatas às áreas de atuação do órgão ou entidade ou em áreas relacionadas às atribuições e às competências do cargo ou função.

30. Em segundo lugar, o perfil profissional é um conceito mais amplo, que abrange a experiência profissional e outros elementos como: habilidades, competências, conquistas anteriores, disponibilidade de horários e de viagens, entre outros. O próprio manual prático da CGU dispõe que ‘a verificação do perfil profissional (...) deverá levar em conta as experiências anteriores do indicado’ (item 26, acima), experiências essas que podem ser profissionais, pessoais ou de outra natureza.

31. Em terceiro lugar, no caso dos cargos do Ibama, esse perfil profissional não foi definido, não havendo parâmetro para avaliar se os ocupantes dos cargos atendem ou não ao critério geral do perfil profissional. Além disso, o decreto exige que o perfil profissional seja elaborado para os cargos e funções de níveis 5 e 6, não sendo exigida essa definição para os níveis 2, 3 e 4, provavelmente em razão da numerosa quantidade de cargos nesses níveis – embora seja relevante avaliar a conveniência e oportunidade de fazê-lo, como menciona o pronunciamento da subunidade (peça 75, item 28).

32. Do exposto, conclui-se que não se extrai do Decreto 9.727/2019 a interpretação segundo a qual o perfil profissional deva ser avaliado unicamente a partir da experiência profissional do indicado ao cargo ou função.

COMPATIBILIDADE DA FORMAÇÃO ACADÊMICA

33. Em razão da ausência de parâmetro para avaliar o perfil profissional (item 31), o atendimento ou não do inciso II do art. 2º do Decreto 9.727/2019 somente pode ser verificado quanto ao critério alternativo ao perfil profissional, que é a 'formação acadêmica compatível com o cargo ou a função'. Aqui a tarefa hermenêutica também não é das mais simples, tendo em vista a indeterminação a priori da carga semântica da palavra 'compatível'.

34. Segundo as orientações do manual da CGU, já referido, esse critério está atendido quando 'o indicado possui formação acadêmica específica que se relaciona com pelo menos uma das competências exigidas para o cargo ou função' (tópico 2.2, transcrito no item 26, acima). Neste caso, a formação acadêmica deve ser específica, e relacionada com ao menos uma das competências exigidas para o cargo ou função. Essa orientação não parece suficiente, visto que não deixa claro o que seria uma formação específica (bastaria uma graduação, ou seria necessário o título de especialista?), tampouco se as 'competências' referidas seriam as competências do cargo ou função, as competências adquiridas por meio da formação acadêmica, ou ainda as competências comportamentais no âmbito do conceito organizacional de 'competências, habilidades e atitudes' (CHA).

35. Ainda no tópico 2.2 do manual, um parágrafo afirma que 'a verificação do perfil profissional (...) deverá levar em conta as experiências anteriores do indicado (...), aliando essas informações às competências do cargo ou função a ser ocupado'. Assim, parece haver uma distinção nas orientações: as competências do cargo ou função deveriam ser cotejadas com o perfil profissional, ao passo que as competências exigidas para o cargo ou função são parâmetro da formação acadêmica compatível.

36. O ministro da CGU, em seu ofício, apresentou um quadro para cada nomeado, cotejando as informações relativas à formação acadêmica, ao perfil profissional (equiparado, nos referidos quadros, à experiência profissional) e às competências da unidade (peça 32). Em seguida, conclui:

8. Assim, considerando o ponto apresentado no parágrafo 6, acima, e a partir do cotejamento acima esquematizado entre o perfil profissional, a formação acadêmica dos nomeados informado pelo IBAMA ao TCU e o rol de competências das unidades organizacionais para as quais eles foram designados para chefiar, é possível depreender que, a princípio, todos os nomeados apontados pelo TCU em sua representação possuem experiência profissional ou formação acadêmica – quando não possuem um e outro – compatível com as funções que passam a desempenhar, detendo, num primeiro momento, conhecimento acumulado ou habilidades adquiridas que seriam diretamente exigidas para tais funções ou que seriam, ao menos, instrumentais para o adequado desenvolvimento das ações a serem executadas. (peça 32, item 8, destaques acrescentados).

37. A partir dessas afirmações, a compatibilidade da formação acadêmica seria verificada com as funções que os indicados passam a desempenhar, e não com as competências exigidas para o cargo.

38. A Consultoria Jurídica do MMA, cujas informações foram encaminhadas em conjunto com o ofício da CGU, também reconhece que o termo 'compatível' apresenta certa flexibilidade. Por isso, apresenta a definição vernacular constante do dicionário Aurélio:

Que pode coexistir ou concordar com outro: caracteres compatíveis. Que podem ser conectadas (uma com outra): máquinas compatíveis. Que funciona em conjunto com outra coisa: CD compatível com o PC. Que, simultaneamente, pode ser exercido ou possuído por outrem: cargos compatíveis. (peça 32, página 11)

39. No mesmo sentido, a instrução do auditor e o pronunciamento da subunidade afirmam que essa compatibilidade se refere a 'proximidade, relação, correspondência, entre a formação acadêmica

ou perfil profissional, e as atividades que serão desempenhadas', o que deve ser analisado em cada caso concreto (peça 74, itens 46-47, e peça 75, item 26).

40. No presente pronunciamento, adota-se uma interpretação mais objetiva da compatibilidade, a partir de seu oposto: a incompatibilidade – que é mais facilmente observável quando o exercício do cargo exige uma habilitação profissional ou formação específica. É o caso, por exemplo, dos concursos públicos para o cargo de professor universitário, para os quais se exige formação acadêmica específica, inclusive quanto à área do mestrado ou doutorado (Lei 12.772, de 28/12/2012). Outro exemplo são os cargos privativos de bacharel em Direito: juiz, membro do Ministério Público, Consultor Jurídico, Procurador-Geral da União, entre vários outros (arts. 93, inciso I, e 129, § 3º, da Constituição, e arts. 55 e 58 da Lei Complementar 73, de 10/2/1993). Ademais, há atividades que são privativas de determinadas profissões, como no caso do enfermeiro, ao qual compete privativamente a 'direção do órgão de enfermagem integrante da estrutura básica da instituição de saúde, pública e privada, e chefia de serviço e de unidade de enfermagem', entre outras (Lei 7.498, de 25/6/1986, art. 11, inciso I, alínea 'a').

41. Nesses casos, fica clara a incompatibilidade de uma pessoa que não possua a habilitação ou formação acadêmica requerida ou as competências exigidas para o exercício do cargo. Cabe acrescentar que tais normas profissionais, que exigem habilitação ou formação específica, aplicam-se ao exercício das atribuições tanto na iniciativa privada quanto no setor público, de modo que mesmo a nomeação de um ocupante de cargo em comissão ou função comissionada deve observar essas normas.

42. Assim, seria necessário investigar se os cargos, cujas nomeações são impugnadas nos autos, envolvem atribuições cujo exercício exija habilitação ou formação específica, na forma do ordenamento jurídico. Essa tarefa demandaria o escrutínio do complexo arcabouço das regulamentações profissionais no Brasil, que inclui leis, decretos, decretos-leis, resoluções de conselhos profissionais e normas de toda sorte, que podem estar sobrepostas, contraditórias e até mesmo revogadas tacitamente. Isso torna árduo o trabalho de averiguar o cumprimento ou não do art. 2º, inciso II, do Decreto 9.727/2019, quanto à formação acadêmica, em razão da amplitude semântica da palavra 'compatível', e da ambiguidade constante das orientações do tópico 2.2 do manual prático da CGU, que se referem à formação acadêmica específica relacionada a pelo menos uma das 'competências exigidas para o cargo ou função' (item 35).

43. Em razão disso, para além da aplicação do decreto no caso concreto, é preciso registrar que os significados dessas expressões são indeterminados (perfil e experiência profissional, formação acadêmica compatível), suscitando discussões semânticas e dúvidas acerca da correta aplicação do Decreto 9.727/2019. E isso a despeito da existência do 'Manual prático de nomeação e designação de cargos e funções', elaborado pela CGU em 2019, cujos objetivos são de fornecer auxílios práticos e de conferir segurança e uniformidade para a nomeação e designação de ocupantes de cargos em comissão e funções comissionadas (CGU, 2019, página 5). Esses objetivos parecem não ter sido atingidos, ao menos quanto ao tópico 2.2, que se refere ao inciso II do art. 2º do Decreto 9.727/2019.

44. Nesse sentido, propõe-se recomendar à CGU que reavalie se as orientações do referido manual estão aderentes aos seus objetivos, especialmente quanto ao tópico 2.2, ficando dispensado o monitoramento desta recomendação, nos termos dos arts. 11 e 17, § 2º, da Resolução-TCU 315/2020.

FUNÇÕES DE CHEFIA E DIREÇÃO NAS ORGANIZAÇÕES MILITARES

45. Outro ponto da representação diz respeito ao seguinte critério específico: 'ter ocupado cargo em comissão ou função de confiança em qualquer Poder, inclusive na administração pública indireta, de qualquer ente federativo' pelo período mínimo de um, dois ou três anos, conforme o nível do cargo (arts. 3º, inciso II, 4º, inciso II, e 5º, inciso II, do Decreto 9.727/2019).

46. Nesse assunto, a instrução do auditor afirma o seguinte:

113. (...) O MMA argumenta que haveria o atendimento desse inciso pois o Sr. Olímpio (assim como os demais nomeados que foram militares) teria ocupado funções de comando ou direção nas Forças Armadas ou Polícia Militar.

114. O inciso II não fala explicitamente em exercício de funções de chefia em organizações militares. A questão reside em avaliar se é cabível utilizar a analogia ou a interpretação mais alargada do dispositivo para compreender que ele englobaria também o exercício de funções de chefia em instituições militares.

115. É importante destacar que o art. 3º do Decreto 9.727/2019, que trata dos requisitos para ocupação de cargos de nível DAS 3, explicitamente prevê como um dos requisitos para atendimento do critério, 'ser servidor público ocupante de cargo efetivo de nível superior ou militar do círculo hierárquico de oficial ou oficial-general'. Ou seja, o Decreto 9.727/2019, quando quis fazer referência ao exercício de cargos militares, fez essa referência de forma explícita. Dessa forma, nos parece que se ele não fez essa explícita menção nos arts. 4º e 5º, que tratam dos cargos DAS 4 e DAS 5, foi porque não teve a intenção de equiparar o exercício de funções em instituições militares ao exercício de cargos desse nível de DAS em organizações públicas civis.

116. Há que se considerar, também, dadas as estruturas muito distintas para o exercício de cargos em comissões ou funções comissionadas no funcionalismo civil e para o exercício de funções de chefia nas instituições militares, que seria difícil estabelecer algum tipo de equivalência entre os níveis de função do funcionalismo civil, correspondentes aos DAS ou FCPE e as funções de chefia exercidas em instituições militares. Talvez até por isso o Decreto 9.727/2019, ao colocar como uma das alternativas para o atendimento dos critérios estabelecidos no art. 3º ser o indicado oficial ou oficial-general, não fez qualquer referência ao exercício de função de chefia em organizações militares, mas apenas à ocupação do posto militar.

117. Conclui-se, portanto, que não se pode aceitar o argumento apresentado de que haveria correspondência entre o exercício de funções de chefia em instituições militares e o exercício de cargos em comissão em nível DAS, para fins de aplicação do Decreto 9.727/97. (peça 74)

47. Em outras palavras, na instrução do auditor conclui-se que haveria um 'silêncio eloquente' nos arts. 4º, inciso II, e 5º, inciso II, do decreto, pela ausência de menção expressa à ocupação de cargo em comissão ou função de confiança em organizações militares – ao passo que o decreto cita expressamente os militares em seu art. 3º, inciso IV.

48. Essa argumentação não parece plausível. Ao cotejarem-se os arts. 3º, 4º e 5º do decreto, nota-se um claro paralelismo, com ligeiras diferenças, quanto aos incisos I, II e III, conforme o quadro abaixo:

Quadro 2 – critérios específicos dos arts. 3º, 4º e 5º do Decreto 9.727/2019

3	DAS e FCPE de níveis 2 e 3	DAS e FCPE de nível 4	DAS e FCPE de níveis 5 e 6
	Art. 3º Além do disposto no art. 2º, os ocupantes de DAS ou de FCPE de níveis 2 e 3 atenderão, no mínimo, a um dos seguintes critérios específicos:	Art. 4º Além do disposto no art. 2º, os ocupantes de DAS ou de FCPE de nível 4 atenderão, no mínimo, a um dos seguintes critérios específicos:	Art. 5º Além do disposto no art. 2º, os ocupantes de DAS e FCPE de níveis 5 e 6 atenderão, no mínimo, a um dos seguintes critérios específicos:
	I - possuir experiência profissional de, no mínimo, dois anos em atividades correlatas às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições e às competências do cargo ou da	I - possuir experiência profissional de, no mínimo, três anos em atividades correlatas às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições e às competências	I - possuir experiência profissional de, no mínimo, cinco anos em atividades correlatas às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições e às competências do cargo ou

<i>DAS e FCPE de níveis 2 e 3</i>	<i>DAS e FCPE de nível 4</i>	<i>DAS e FCPE de níveis 5 e 6</i>
<i>função;</i>	<i>do cargo ou da função;</i>	<i>da função;</i>
II - ter ocupado cargo em comissão ou função de confiança em qualquer Poder, inclusive na administração pública indireta, de qualquer ente federativo por, no mínimo, um ano;	II - ter ocupado cargo em comissão ou função de confiança em qualquer Poder, inclusive na administração pública indireta, de qualquer ente federativo por, no mínimo, dois anos; ou	II - ter ocupado cargo em comissão ou função de confiança equivalente a DAS de nível 3 ou superior em qualquer Poder, inclusive na administração pública indireta, de qualquer ente federativo por, no mínimo, três anos; ou
III - possuir título de especialista, mestre ou doutor em área correlata às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições do cargo ou da função;	III - possuir título de especialista, mestre ou doutor em área correlata às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições do cargo ou da função.	III - possuir título de mestre ou doutor em área correlata às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições do cargo ou da função.
IV - ser servidor público ocupante de cargo efetivo de nível superior ou militar do círculo hierárquico de oficial ou oficial-general; ou	-	-
V - ter concluído cursos de capacitação em escolas de governo em áreas correlatas ao cargo ou à função para o qual tenha sido indicado, com carga horária mínima acumulada de cento e vinte horas.	-	-

Fonte: elaboração própria com base no Decreto 9.727/2019.

49. Observa-se, em primeiro lugar, que esses artigos possuem três critérios específicos quase iguais (incisos I, II e III), com diferenças sutis, destacadas no quadro acima. Por sua vez, o art. 3º possui dois critérios adicionais (incisos IV e V), que não encontram paralelo nos arts. 4º e 5º. Assim, não parece adequada a comparação da redação do art. 4º, inciso II, e do art. 5º, inciso II, com a redação do inciso IV do art. 3º, que não guarda nenhuma relação de paralelismo com aqueles dois incisos. Tal comparação somente seria viável se o inciso II do art. 3º (que tem relação com aqueles dois incisos) contivesse menção expressa às organizações militares – nesse caso, a ausência dessa menção expressa nos arts. 4º, inciso II, e 5º, inciso II, configuraria um ‘silêncio eloquente’.

50. Em segundo lugar, compreende-se que a redação do inciso IV do art. 3º do decreto menciona expressamente os militares dos círculos hierárquicos de oficial ou oficial-general para evitar confusão sobre a expressão ‘servidor público ocupante de cargo efetivo’, que comumente é utilizada para os servidores públicos civis. Cabe esclarecer que as patentes de oficial e oficial-general pressupõem que o indicado tenha ocupado cargo público efetivo (militar) de nível superior, de forma equiparada aos servidores públicos (civis) ocupantes de cargo efetivo de nível superior.

51. É que o ensino nas Forças Armadas segue normas específicas para a formação dos militares. No Exército, uma destinação do ensino superior é a qualificação de pessoal para o desempenho de funções próprias de oficiais e oficiais-generais (art. 6º, inciso III, alínea ‘b’, do

Decreto 3.182, de 23/9/1999, que regulamenta a Lei 9.786, de 8/2/1999). Na Marinha, o nível de educação superior inclui os Cursos de Graduação de Oficiais, que conferem diploma com a titulação de Bacharel em Ciências Navais, reconhecido como curso de educação superior (art. 10, inciso III, alínea 'a', do Decreto 6.883, de 25/6/2009, que regulamenta a Lei 11.279, de 9/2/2006). Na Aeronáutica, os Cursos de Formação de Oficiais Aviadores, Intendentes e de Infantaria conferem a graduação de bacharel em administração, com ênfase em administração pública, e a graduação em ciências aeronáuticas, ciências da logística ou ciências militares, conforme o caso (arts. 25, 26 e 27 da Lei 12.464, de 4/8/2011). Por sua vez, as Polícias Militares dos Estados e do Distrito Federal são regidas por legislação específica de cada unidade federativa, que não foi analisada neste pronunciamento.

52. Desse modo, os militares do círculo hierárquico de oficial ou de oficial-general concluíram cursos de formação de oficiais, possuindo grau de bacharel para todos os fins legais e exercendo cargo público nas organizações militares equiparado ao cargo público de provimento efetivo de nível superior no serviço público civil. Logo, observa-se que o intuito do decreto foi o de estabelecer o critério específico de ocupação de cargo efetivo de nível superior – seja ele civil ou militar – para acesso a cargo comissionado ou função de confiança de níveis 2 e 3 (art. 3º, inciso II, do Decreto 9.727/2019).

53. Em razão do exposto, conclui-se que a ocupação de cargos em comissão e funções de confiança nas organizações militares pode ser considerada para fins de atendimento ao disposto nos arts. 3º, inciso II, 4º, inciso II e 5º, inciso II, do Decreto 9.727/2019.

ANÁLISE DAS NOMEAÇÕES IMPUGNADAS

54. O presente tópico trata dos casos concretos das nomeações impugnadas na representação, em relação aos servidores que continuam ocupando os cargos. Quanto àqueles que foram exonerados, a representação perdeu o objeto, de modo que não serão analisadas as nomeações do Sr. Walter Mendes Magalhães Junior, exonerado do cargo de Coordenador-Geral de Fiscalização, e dos Srs. Ítalo Cardoso Lima e Silva, Danilo Mitre Filho e Rezende Guimarães Filho, exonerados dos cargos de Superintendente Estadual do Ibama no Maranhão, no Pará e no Amazonas, respectivamente, de acordo com as Portarias MMA 566, de 3/11/2020, 386, de 21/9/2020, 538, de 7/10/2020, e 158, de 8/4/2021.

55. O Sr. Olímpio Ferreira Guimarães foi nomeado para o cargo de Diretor de Proteção Ambiental (DAS 5). Esse cargo é de nível 5, exigindo-se o atendimento dos critérios gerais do art. 2º e de ao menos um dos critérios específicos do art. 5º do Decreto 9.727/2019. O auditor sustenta que essa nomeação não atenderia aos arts. 2º, inciso II, e 5º, incisos I, II e III, do referido decreto.

56. Como informado anteriormente, não foi definido o perfil profissional desejável dos cargos de níveis 5 e 6 do Ibama (item 19) e, no caso concreto, tampouco foi apresentado o perfil profissional do Sr. Olímpio Ferreira Guimarães – o qual não pode ser equiparado à experiência profissional (itens 28 a 32). Essas circunstâncias configuram ausência de elementos necessários para verificar o cumprimento ou não do art. 2º, inciso II, no que se refere a perfil profissional compatível com o cargo. Assim, é preciso verificar se a sua formação acadêmica é compatível ou não com o cargo: se for compatível, poder-se-á atestar que o critério foi atendido; se for incompatível, não será possível concluir pelo não atendimento do critério, haja vista a indefinição das questões relativas ao perfil profissional, que é critério alternativo à formação acadêmica, nos termos do art. 2º, inciso II, do decreto.

57. Para avaliar a compatibilidade da formação acadêmica, é preciso verificar se o exercício das atribuições do cargo exige competências e formação específica. As incumbências dos diretores do Ibama são descritas no art. 136 do Regimento Interno do Ibama (Portaria Ibama 2.542, de 23/10/2020):

Art. 136. Aos Diretores incumbe planejar, avaliar o desempenho, coordenar, controlar e orientar a execução das atividades de sua área de competência e exercer outras atribuições que lhes forem cometidas pelo Presidente, e especialmente:

I - assessorar o Presidente no exercício de suas atribuições e atender, no âmbito de suas respectivas diretorias, as diretrizes institucionais e governamentais;

II - fazer executar, avaliar e controlar as ações de competência das unidades organizacionais;

III - coordenar a elaboração dos planos, programas e projetos pertinentes às respectivas diretorias;

IV - orientar, coordenar, avaliar e controlar as ações de operacionalização dos projetos e atividades das diretorias a cargo dos órgãos descentralizados zelando pelo cumprimento dos seus objetivos estratégicos e metas de desempenho;

V - adotar as medidas diretivas necessárias ao cumprimento dos objetivos estratégicos e ao alcance dos resultados de desempenho afetos às respectivas diretorias;

VI - assegurar a articulação intra e interinstitucional, de forma integrada, visando o fortalecimento institucional e o compartilhamento da execução da gestão ambiental federal;

VII - promover o intercâmbio e a disseminação de informações no âmbito do Instituto e fora dele;

VIII - promover articulação para a obtenção dos recursos e meios necessários à implementação dos planos, programas, projetos e atividades finalísticas;

IX - praticar os atos administrativos, normativos e técnicos inerentes às competências das unidades organizacionais de suas áreas de abrangência, bem como cumprir com as atribuições delegadas pelo Presidente, e;

X - definir prioridades de aplicação de recursos e autorizar a realização de despesas, à conta do orçamento alocado nas respectivas diretorias.

58. Por sua vez, as competências da Diretoria de Proteção Ambiental do Ibama são descritas no art. 89 do regimento:

Art. 89. À Diretoria de Proteção Ambiental compete coordenar, controlar e executar as ações federais referentes à fiscalização e às emergências ambientais e, especificamente:

I - supervisionar, orientar e executar as atividades relacionadas à fiscalização ambiental e às emergências ambientais, bem como coordenar, controlar, supervisionar, orientar e executar a prevenção e o controle de incêndios;

II - submeter ao presidente a designação ou dispensa dos servidores para as atividades de fiscalização ambiental, de inteligência e de emergências ambientais;

III - convocar servidores das unidades organizacionais para atuarem nas atividades de fiscalização ambiental;

IV - propor diretrizes, elaborar, coordenar, supervisionar, disciplinar, orientar e avaliar o planejamento de proteção ambiental;

V - conceder o porte funcional de arma de fogo aos servidores designados para as atividades de fiscalização ambiental, e;

VI - coordenar, controlar, supervisionar, disciplinar e orientar o emprego dos meios aéreos.

59. Observa-se que as competências de cada diretoria não se confundem com as incumbências do respectivo diretor, as quais são essencialmente gerenciais e administrativas na respectiva área de competência. No caso do Diretor de Proteção Ambiental, isso significa, em resumo: supervisão, orientação e coordenação das atividades de fiscalização ambiental, emergências ambientais e prevenção e controle de incêndios; medidas relativas à convocação, designação e dispensa de servidores para as atividades da diretoria; e temas sensíveis de proteção ambiental, como a concessão de porte funcional de arma de fogo e o emprego dos meios aéreos. Não se identificou, na legislação, dispositivo que exija competências, habilitação ou formação específica para o exercício dessas

atribuições, de modo que não há elementos para afirmar que a formação acadêmica do Sr. Olímpio Ferreira Guimarães seja incompatível com o cargo.

60. A título ilustrativo, outro caso bastante diferente seria o do Centro de Operações Aéreas (Coaer), subordinado à Diretoria de Proteção Ambiental e ao qual compete, por exemplo, 'operar, administrar e gerenciar os meios aéreos empregados', que incluem helicópteros e aeronaves (art. 90, inciso I, do regimento). É notório que a operação desses veículos exige habilitação específica, cuja ausência tornaria o indicado incompatível para o exercício de tais atribuições regimentais.

61. A formação acadêmica do Sr. Olímpio Ferreira Guimarães inclui curso superior de Direito, Curso Superior de Polícia Integrado, Curso Preparatório a Formação de Oficiais, mestrado e doutorado em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública, e outros cursos (peça 6, página 5). Assim, não se verifica incompatibilidade de sua formação acadêmica com o respectivo cargo.

62. Além do art. 2º, inciso II, do Decreto 9.727/2019, a representação alega que a nomeação do Sr. Olímpio Ferreira Guimarães também não atenderia a nenhum dos critérios específicos do art. 5º do decreto (experiência profissional na área, ocupação prévia de cargo em comissão ou função de confiança, ou título de mestre ou doutor em área correlata à atuação do Ibama ou às atribuições do cargo). Cabe lembrar que os critérios específicos do art. 5º não são cumulativos, bastando o atendimento a um deles.

63. Quanto a esses critérios, retoma-se a argumentação desenvolvida nos itens 45-53 deste pronunciamento, no sentido de que a ocupação de cargo em comissão ou de função de confiança em organizações militares pode ser considerada para fins de atendimento ao disposto no inciso II do art. 5º do Decreto 9.727/2019 ('ter ocupado cargo em comissão ou função de confiança equivalente a DAS de nível 3 ou superior em qualquer Poder, inclusive na administração pública indireta, de qualquer ente federativo por, no mínimo, três anos').

64. Desse modo, com base na análise realizada neste pronunciamento, não se vislumbram as irregularidades apontadas quanto à nomeação do Sr. Olímpio Ferreira Guimarães para o cargo de Diretor de Proteção Ambiental do Ibama.

65. O Sr. André Heleno Azevedo Silveira foi nomeado para o cargo de Coordenador de Inteligência de Fiscalização (DAS 3). Segundo a representação, essa nomeação violaria o art. 2º, inciso II, do Decreto 9.727/2019 e o art. 77 do Regulamento Interno de Fiscalização Ambiental (RIF) do Ibama, aprovado pela Portaria Ibama 24, de 16/8/2016. No caso específico desse cargo, há algumas particularidades em relação aos demais, como se verá a seguir.

66. As incumbências dos coordenadores do Ibama são descritas no art. 146 do Regimento Interno do Ibama:

Art. 146. Aos Coordenadores incumbe planejar, coordenar e orientar a execução e avaliação das atividades de suas áreas de abrangência, realizar gestões, prestar orientações e assistência técnica às demais unidades organizacionais.

67. A Coordenação de Inteligência de Fiscalização é umas das três coordenações subordinadas à Coordenação-Geral de Fiscalização Ambiental, que se encontra na estrutura da Diretoria de Proteção Ambiental do Ibama. As competências da referida coordenação são descritas no art. 99 do regimento:

Art. 99. À Coordenação de Inteligência de Fiscalização compete:

I - coordenar, orientar, executar e supervisionar as atividades de inteligência e contrainteligência de interesse da fiscalização ambiental;

II - planejar, promover, orientar e executar, de acordo com as normas e orientações gerais e específicas, a produção de conhecimento de interesse da fiscalização ambiental;

III - promover, orientar, supervisionar e apoiar a atividade de inteligência nas unidades descentralizadas;

IV - promover ações e o intercâmbio de dados e conhecimento relacionados à temática ambiental, com os integrantes do Sistema Brasileiro de Inteligência (Sisbin) e instituições congêneres;

V - planejar, coordenar, orientar, supervisionar e executar a proteção de dados e conhecimentos sensíveis relativos à fiscalização ambiental;

VI - coordenar medidas que visem evitar, prevenir e neutralizar ações adversas que coloquem em risco as áreas e instalações, sistemas, documentos, materiais, procedimentos e servidores, em conformidade com a Política Nacional de Segurança de Informações, e;

VII - participar do processo de planejamento, da estruturação, da especificação, do desenvolvimento, do controle e da manutenção dos sistemas de informação relacionados.

68. Assim, aos coordenadores incumbem atividades gerenciais num nível mais operacional do que os diretores. No caso do Coordenador de Inteligência de Fiscalização, essas incumbências incluem executar atividades de inteligência e contrainteligência e orientar sua execução, bem como atividades de conhecimento, proteção de dados e conhecimentos sensíveis, intercâmbio de dados e conhecimento com o Sistema Brasileiro de Inteligência (Sisbin), entre outras.

69. O Sistema Brasileiro de Inteligência (Sisbin) foi instituído pela Lei 9.883, de 7/12/1999, e tem como órgão central a Agência Brasileira de Inteligência (Abin), criada pelo art. 3º da mesma lei. No portal da Abin, há uma página específica denominada 'Perfil Profissional', cujo parágrafo introdutório dispõe o seguinte:

O perfil desejado para o profissional de Inteligência resulta de competências comportamentais e técnicas relacionadas à natureza da atividade e às características da função que irá desempenhar. Há uma diversidade de perfis desejáveis para os servidores titulares dos cargos de Inteligência, a depender das atribuições que serão exercidas. Contudo, existem requisitos comuns a todos os profissionais em exercício na ABIN, inerentes à Atividade de Inteligência de Estado.

70. Em seguida, a página apresenta os requisitos comuns para o profissional de inteligência. Desse modo, ainda que o Ibama não tenha definido especificamente o perfil profissional do profissional de inteligência do seu quadro, há uma manifestação oficial estatal a respeito desse perfil para os agentes públicos que atuam em cargos de inteligência.

71. O Sr. André Heleno Azevedo Silveira é Oficial de Inteligência da Abin, cargo efetivo de nível superior, cujas atribuições incluem, entre outras: 'planejar, executar, coordenar, supervisionar e controlar: a) a produção de conhecimentos de inteligência; b) ações de salvaguarda de assuntos sensíveis; c) operações de inteligência; (...)' (Lei 11.776, de 17/9/2008, arts. 2º, inciso I, alínea 'a', e 8º, inciso I, alíneas 'a', 'b' e 'c'). O TCU considerou legal, para fins de registro, o seu ato de admissão naquela agência, conforme Acórdão 767/2020-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer (TC 037.565/2019-2, peças 3 e 16).

72. Aparentemente, o perfil profissional estaria atendido nessa situação. Contudo, no caso específico da área de inteligência do Ibama, aplica-se o art. 77 do Regulamento Interno de Fiscalização Ambiental (RIF) do instituto (Anexo da Portaria Ibama 24, de 16/8/2016), que dispõe o seguinte:

Art. 77. As atividades de inteligência serão desenvolvidas por servidores de carreira do Ibama selecionados, capacitados e designados pela Dipro.

73. De certa forma, uma parte do perfil profissional desejável do profissional de inteligência do Ibama foi definida: ser servidor de carreira do Ibama. Esse requisito pode justificar-se pela sensibilidade dos dados e informações da fiscalização ambiental a cargo do Ibama, cujo franqueamento a servidores com maior rotatividade não parece apropriado.

74. A esse respeito, o Ibama informou o seguinte:

5. No tocante ao disposto no Regimento Interno de Fiscalização do Ibama, aprovado pela Portaria nº 24/2016, não há óbice à designação de cargo comissionado para assumir a Coordenação de Inteligência de Fiscalização. Portanto, a nomeação do atual coordenador não confronta o artigo 77 da portaria citada, pois diz respeito à designação de servidores para o desenvolvimento ordinário das atividades de inteligência pela Diretoria de Proteção Ambiental, a qual permanece sendo

desenvolvida por servidores de carreira do Ibama, não alcançando tal cargo em comissão, cuja atribuição para a nomeação é privativa da Presidência da Autarquia. (peça 31)

75. Essa manifestação do Ibama parece buscar restringir o significado do verbo 'desenvolver' ao sentido de 'executar', o que não parece adequado. O desenvolvimento das atividades de inteligência engloba as atividades de planejamento, coordenação, supervisão, execução e avaliação, incluindo o coordenador e os servidores lotados na Coordenação de Inteligência de Fiscalização.

76. Portanto, independentemente do atendimento do art. 2º, inciso II, do Decreto 9.727/2019, conclui-se que a nomeação em análise infringiu o RIF, combinado com o regimento interno. Ou seja, não bastaria o atendimento aos critérios gerais e específicos do Decreto 9.727/2019, uma vez que a nomeação viola normas regulamentares do Ibama.

77. Em conclusão, e em sintonia com a proposta do auditor e do diretor, propõe-se determinar ao Presidente do Ibama que, no prazo de sessenta dias, adote as medidas necessárias à anulação da nomeação do Sr. André Heleno Azevedo Silveira para o cargo de Coordenador de Inteligência de Fiscalização, por infringência ao disposto no art. 77 do Regulamento Interno de Fiscalização Ambiental (RIF) c/c os arts. 99 e 146 do Regimento Interno do Ibama, nos termos do art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020.

78. As demais nomeações impugnadas referem-se aos cargos de Superintendente Estadual do Ibama na Amazônia Legal. Como informado anteriormente, a representação perdeu o objeto em relação aos servidores exonerados dos cargos, o que foi o caso de três superintendentes (item 54). Portanto, são analisadas a seguir as irregularidades apontadas quanto à nomeação dos Superintendentes Estaduais Alcemir Jorge Cunha (Amapá), Gibson Almeida Costa Júnior (Mato Grosso) e Antônio Vicente Cocco Cargnin (Rondônia), todos cargos de nível DAS 4.

79. A esses cargos (DAS 4) aplicam-se os critérios específicos não cumulativos do art. 4º do Decreto 9.727/2019, sendo que o atendimento de um bastaria para o cumprimento do artigo. Nos autos, demonstrou-se que os superintendentes ocuparam cargo comissionado ou função de confiança em organizações militares (peças 6 e 32), o que pode ser considerado para fins de atendimento ao critério específico do inciso II do art. 4º do Decreto 9.727/2019, conforme raciocínio desenvolvido nos itens 45-53 deste despacho. Assim, não se vislumbra violação ao art. 4º nesses casos.

80. No caso do art. 2º, inciso II, do Decreto 9.727/2019, não foi definido o perfil profissional para o cargo de Superintendente Estadual do Ibama (DAS 4), e o decreto não exige que isso seja feito para os cargos e funções de nível 4. Dessa forma, é preciso verificar a compatibilidade ou não da formação acadêmica dos nomeados com os respectivos cargos.

81. As incumbências dos Superintendentes Estaduais do Ibama são descritas no art. 151 do Regimento Interno do Ibama:

Art. 151. Aos Superintendentes Estaduais incumbe representar o Ibama em juízo ou fora dele, planejar, dirigir, coordenar e controlar as atividades no âmbito dos Estados.

82. Por sua vez, as competências das Superintendências do Ibama nos Estados são descritas no art. 120 do regimento:

Art. 120. Às Superintendências Estaduais compete a coordenação, o planejamento, a operacionalização e a execução das ações do Ibama e a supervisão técnica e administrativa das Gerências Executivas e das Unidades Técnicas localizadas nas áreas de sua jurisdição, sendo subordinadas ao Presidente do Ibama, e especialmente:

I - supervisionar a execução e executar, quando for o caso, as ações federais derivadas das políticas nacionais de meio ambiente, relativas ao exercício do poder de polícia ambiental, ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e a fiscalização, monitoramento e controle ambiental, em consonância com as diretrizes da Presidência e das Diretorias;

II - executar e orientar as ações supletivas da União, em conformidade com a legislação em vigor e as diretrizes da Presidência e das Diretorias;

III - executar e fazer executar ações de articulação institucional com os órgãos ambientais integrantes do Sisnama, visando à atuação complementar e compartilhada da gestão ambiental, por meio da execução de convênios, acordos, termos de cooperação e similares, submetidos previamente à apreciação da Presidência;

IV - executar e fazer executar as ações federais dos programas e projetos advindos das competências dos órgãos seccionais, no que se refere à auditoria, corregedoria e assuntos jurídicos;

V - executar as atividades inerentes aos Sistemas de Pessoal Civil da Administração Federal, de Recursos de Tecnologia da Informação, de Serviços Gerais, de Planejamento e de Orçamento, de Contabilidade, de Administração Financeira, de Organização e Inovação Institucional e de Gestão de Documentos e Arquivos;

VI - executar as atividades de gestão ambiental, no âmbito de sua respectiva circunscrição, no que se refere à representação institucional e coordenar a execução das instruções normativas, para cumprimento de normas gerais e específicas, em consonância com as diretrizes da Administração Central;

VII - executar e fazer executar as ações necessárias à aplicação dos dispositivos de acordos internacionais relativos à gestão ambiental;

VIII - instituir órgão preparador e Autoridade Julgadora do processo administrativo fiscal, conforme regras de competência e ritos definidos em ato normativo interno;

IX - executar as ações e atividades pertinentes ao Serviço de Atendimento ao Cidadão, à Linha Verde e à Ouvidoria;

X - supervisionar a execução das ações e atividades pertinentes à gestão de bens apreendidos, em observância às normas que regulam a matéria, e;

XI - analisar e autorizar processos referentes ao uso sustentável da flora, fauna e biodiversidade aquática, controle de espécies exóticas invasoras e recuperação ambiental, subsidiado pela respectiva Divisão Técnico-Ambiental.

83. Nota-se que, além das funções tipicamente gerenciais e representativas dos superintendentes estaduais (representação judicial e extrajudicial, planejamento, direção, coordenação e controle), incumbe-lhes também a 'supervisão técnica e administrativa das Gerências Executivas e das Unidades Técnicas localizadas nas áreas de sua jurisdição' (art. 120, caput). Visto tratar-se de supervisão técnica de outras unidades, é necessário averiguar as competências de tais unidades.

84. As competências das Gerências Executivas e as incumbências dos Gerentes Executivos estão descritas, respectivamente, nos arts. 129 e 153 do Regimento Interno do Ibama:

Art. 129. Às Gerências Executivas compete a operacionalização e a execução das ações do Ibama, em suas respectivas áreas de abrangência, sendo subordinadas à Superintendência Estadual que possui jurisdição sobre a área em que estejam localizadas.

Art. 153. Aos Gerentes Executivos incumbe coordenar e avaliar a execução das ações relacionadas a gestão ambiental federal, em suas respectivas áreas de abrangência, na forma da legislação, normas e regulamentos pertinentes.

85. Já as competências das Unidades Técnicas e as incumbências dos respectivos chefes são descritas nos arts. 131 e 154, respectivamente, do regimento:

Art. 131. Às Unidades Técnicas I e II compete executar as atividades finalísticas, no âmbito de sua circunscrição, em consonância com as orientações das Superintendências Estaduais e das normas estabelecidas pela Administração Central.

Parágrafo único. Às Unidades Técnicas localizadas nos aeroportos compete executar as atividades de fiscalização das importações e exportações nos terminais de cargas, nos concursos e no terminal de passageiros dos respectivos aeroportos.

Art. 154. Aos Chefes de Unidades Técnicas incumbe coordenar e avaliar a execução das atividades finalísticas que lhes forem cometidas.

86. Cabe mencionar que as superintendências se situam nas capitais estaduais, juntamente às respectivas divisões (Divisão Técnico-Ambiental, Divisão de Administração e Finanças e Divisão Jurídica Descentralizada). Fora da capital do Estado, as superintendências atuam por meio das suas Gerências Executivas e Unidades Técnicas, que podem ser de 1º ou 2º nível. O quadro a seguir apresenta a distribuição das Gerências Executivas e das Unidades Técnicas das Superintendências dos Estados do Amapá, de Mato Grosso e de Rondônia:

Quadro 3 – Superintendências Estaduais, Gerências Executivas e Unidades Técnicas

Superintendência:	Amapá (AP)	Mato Grosso (MT)	Rondônia (RO)
Gerência Executiva	-	(1) Sinop/MT	-
Unidade Técnica I (de 1º Nível)	-	(3) Alta Floresta/MT, Barra do Garça/MT e Juína/MT	(2) Ji-Paraná/RO, Vilhena/RO
Unidade Técnica II (de 2º Nível)	(1) Oiapoque/AP	-	(1) Guajará-Mirim/RO

Fonte: elaboração própria, com base nas informações do portal do Ibama (Supes/AP, Supes/MT e Supes/RO). Nota: as Superintendências Estaduais possuem outras unidades além das Gerências Executivas e Unidades Técnicas.

87. Nota-se que as três superintendências em tela possuem Unidades Técnicas, e que a de Mato Grosso possui também uma Gerência Executiva. Desse modo, todos os três superintendentes possuem competência para exercer a supervisão técnica e administrativa de unidades que realizam atividades finalísticas, operacionais e outras ações do Ibama nos respectivos Estados.

88. Essas atividades finalísticas e operacionais incluem, por exemplo: licenciamento ambiental, controle da qualidade ambiental, autorização de uso dos recursos naturais e do uso sustentável da flora, fauna e biodiversidade aquática, controle de espécies exóticas invasoras, recuperação ambiental, exercício do poder de polícia ambiental, fiscalização, monitoramento e controle ambiental, e gestão de bens apreendidos (arts. 120, 129 e 131, caput, do regimento).

89. A profissão que mais se aproxima das atividades finalísticas e operacionais descritas acima é a de Biólogo, cujas áreas de atuação incluem, entre outras: diagnóstico, controle e monitoramento ambiental; fiscalização/vigilância ambiental; licenciamento ambiental; restauração/recuperação de áreas degradadas e contaminadas; inventário, manejo e conservação da vegetação, da flora, da fauna, de ecossistemas aquáticos (Resolução 227, de 18/8/2010, do Conselho Federal de Biologia). Contudo, essas atividades não são privativas do Biólogo, conforme dispõe expressamente o art. 2º da Lei 6.684, de 3/9/1979, que regulamenta as profissões de Biólogo e de Biomédico: ‘Sem prejuízo do exercício das mesmas atividades por outros profissionais igualmente habilitados na forma da legislação específica, o Biólogo poderá: (...)’.

90. Tampouco foram identificadas outras profissões cuja legislação de regência exigisse alguma habilitação específica para o exercício das competências do cargo de Superintendente Estadual, descritas no Regimento Interno do Ibama. Neste aspecto específico, retoma-se o raciocínio desenvolvido no item 42, acima, segundo o qual essa investigação é uma tarefa árdua e pode ser inconclusiva, ou seja, dificilmente chegar-se-á à conclusão de que inexistente, no ordenamento jurídico, norma que exija formação ou habilitação específica para o exercício das atribuições de determinado cargo ou função.

91. Em suma, conclui-se que aos Superintendentes Estaduais incumbem as funções tipicamente gerenciais (art. 151 do regimento e item 83 deste pronunciamento), bem como a supervisão técnica de atividades finalísticas, operacionais e outras ações do Ibama executadas pelas Gerências Executivas e pelas Unidades Técnicas das respectivas Superintendências. Não foi

identificada norma que exija uma habilitação específica para o exercício de tais atribuições, de maneira que parece ser compatível com o cargo a formação acadêmica dos atuais Superintendentes do Ibama nos Estados do Amapá, do Mato Grosso e de Rondônia.

92. Desse modo, conclui-se que a formação acadêmica dos referidos superintendentes não é incompatível com o exercício da supervisão técnica da Gerência Executiva e das Unidades Técnicas, estando atendido, nesses casos, o art. 2º, inciso II, do Decreto 9.727/2019. Portanto, não se vislumbra violação ao decreto no caso das nomeações dos Srs. Alcemir Jorge Cunha (Amapá), Gibson Almeida Costa Júnior (Mato Grosso) e Antônio Vicente Cocco Cargnin (Rondônia) para os cargos de Superintendentes Estaduais no Ibama. Assim, alinho-me à análise emanada no pronunciamento da subunidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

93. Em suma, este pronunciamento da SecexAgroAmbiental converge com a instrução do auditor e com o pronunciamento da subunidade no que diz respeito à proposta de dar ciência ao Ibama da irregularidade relativa ao não cumprimento do art. 11 c/c o art. 14 do Decreto 9.727/2019, e quanto à proposta de determinação ao Presidente do Ibama de anulação da portaria de nomeação do Sr. André Heleno Azevedo Silveira para o cargo de Coordenador de Inteligência de Fiscalização, por infringência ao art. 77 do RIF.

94. Por outro lado, este pronunciamento diverge da instrução do auditor e do pronunciamento da subunidade no que tange à proposta de determinar ao MMA a anulação da nomeação do Sr. Olímpio Ferreira Guimarães para o cargo de Diretor de Proteção Ambiental. Ademais, tanto este pronunciamento quanto o da subunidade divergem da proposta do auditor de determinar ao MMA a anulação das portarias de nomeação dos Superintendentes Estaduais do Ibama nos Estados do Amapá, de Mato Grosso e de Rondônia.

95. Independentemente desses posicionamentos distintos, é mister destacar que o Decreto 9.727, de 15/3/2019, representa um divisor de águas para a seleção dos ocupantes de cargos comissionados e funções comissionadas na administração pública federal. Embora se trate de cargos de livre nomeação e exoneração (art. 37, inciso II, da Constituição), esse decreto estabeleceu critérios, perfil profissional e procedimentos gerais a serem observados para a ocupação desses cargos, em atenção ao art. 5º, caput, da Lei 13.346/2016 e aos Acórdãos 3.194/2016-TCU-Plenário e 2.550/2018-TCU-Plenário (itens 7 e 8, acima). Isso representa um avanço importante para a redução dos riscos identificados no Acórdão 1.332/2016-TCU-Plenário (item 6, acima), e para a concretização dos princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência (art. 37, caput, da Constituição).

96. Contudo, identificou-se que algumas expressões do decreto são indeterminadas e podem suscitar interpretações diversas e dúvidas acerca da correta subsunção das normas aos casos concretos, não obstante a edição, pela CGU, do 'Manual prático de nomeação e designação de cargos e funções', cujo tópico 2.2 pareceu não atender aos objetivos de fornecer auxílios práticos e de conferir segurança e uniformidade para a verificação do cumprimento do inciso II do art. 2º do decreto. Por isso, propôs-se, neste pronunciamento, recomendar à CGU que reavalie se as orientações do referido manual alinham-se aos seus objetivos, especialmente quanto ao tópico 2.2.

97. Cabe registrar que foi verificado, no que se mostrou aplicável, o atendimento ao disposto na Resolução-TCU 315/2020. A respeito da construção participativa das deliberações, de que trata o art. 14 da referida resolução, os gestores já tomaram conhecimento e puderam manifestar-se sobre as propostas de determinação de anulação das portarias de nomeação impugnadas nesta representação, tendo em vista o despacho do Ministro Relator, que alertou o MMA e o Ibama sobre 'a eventual possibilidade de o TCU vir a suspender ou determinar a anulação das aludidas portarias de nomeação ou designação' (peça 10), cuja cópia foi enviada nas oitivas realizadas (peças 15, 16 e 19 a 30). Quanto à proposta de recomendação à CGU de reavaliar as orientações do respectivo manual prático, aplicou-se a dispensa de que trata o art. 14, § 2º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020.



98. *Frise-se, por oportuno, que o Procurador de Contas Júlio Marcelo de Oliveira requereu oportunidade de oficiar nos autos após a instrução da unidade técnica, com fulcro no art. 6º, inciso XV, da Lei Complementar 75/1993, nos arts. 81, inciso II, e 84 da Lei 8.443/1992 e na Portaria MP/TCU 2, de 31/8/2020 (peça 65).*

ENCAMINHAMENTO

99. *Com base no exposto, submetem-se os autos à consideração superior, com as seguintes propostas de encaminhamento:*

a) *encaminhar o processo ao Procurador de Contas Júlio Marcelo de Oliveira para oficiar nos autos, conforme requerimento de peça 65;*

b) *conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso V, do Regimento Interno deste Tribunal, nos arts. 103, § 1º, e 106 da Resolução-TCU 259, de 2014, e nos arts. 15 e 16 da Portaria-Segecex 12/2016 (itens 11-18 da peça 1), e, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;*

c) *determinar ao Presidente do Ibama, com fundamento no art. 4º, inciso II, da Resolução-TCU 315, de 2020, no art. 45 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 251 do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 77 do Anexo da Portaria Ibama 24, de 16/8/2016 (Regulamento Interno de Fiscalização Ambiental), c/c os arts. 99 e 146 da Portaria Ibama 2.542, de 23/10/2020 (Regimento Interno do Ibama), que, no prazo de 60 (sessenta) dias, adote as medidas necessárias à anulação da Portaria Ibama 1.948, de 20/8/2020, que nomeou o Sr. André Heleno Azevedo Silveira para o cargo de Coordenador de Inteligência de Fiscalização, e encaminhe a este Tribunal cópia dos atos que demonstrem o cumprimento desta determinação (item 77);*

d) *dar ciência ao Ibama, com fundamento no art. 9º, inciso II, da Resolução-TCU 315, de 2020, de que a ausência de elaboração e disponibilização dos perfis profissionais dos cargos em comissão do Grupo-DAS ou FCPE, de níveis 5 e 6, alocados em sua estrutura regimental caracteriza o descumprimento dos arts. 11 e 14 do Decreto 9.727/2019 (item 20);*

e) *recomendar à CGU, com fundamento nos arts. 11 e 17, § 2º, da Resolução-TCU 315, de 2020, que reavalie se as orientações do 'Manual prático de nomeação e designação de cargos e funções', de 2019, especificamente quanto ao tópico 2.2, atendem aos objetivos de fornecer auxílios práticos e de conferir segurança e uniformidade para a nomeação e designação de ocupantes de cargos em comissão e funções comissionadas, dispensando-se o monitoramento desta recomendação pelo Tribunal (item 43);*

f) *arquivar os presentes autos."*

5. Diante, contudo, da relevância do feito, o Exmo. Sr. Procurador Júlio Marcelo de Oliveira foi instado a apresentar a sua manifestação escrita no presente processo e, nos termos dos arts. 81, II, e 84 da Lei n.º 8.443, de 1992, e, por analogia, do art. 6º, XV, da Lei Complementar n.º 75, de 1993, o MPTCU lançou o seu parecer à Peça 78 nos seguintes termos:

"(...) A representação foi motivada por indícios de irregularidades verificados durante a realização de auditoria operacional para avaliar as ações do Governo Federal para prevenção e controle do desmatamento ilegal na Amazônia Legal, objeto do TC 038.045/2019-2.

Naqueles autos, foram expedidos os Ofícios de Requisição 9-273/2019, de 3/8/2020 (peça 3), e 20-273/2019, de 14/8/2020 (peça 5), direcionados ao presidente do Ibama, Eduardo Fortunato Bim, com vistas à obtenção de informações sobre as nomeações ocorridas na vigência do Decreto 9.727/2019 (a partir de 20/3/2019) para determinados cargos em comissão e funções comissionadas relacionados à fiscalização ambiental, incluindo informações sobre a experiência profissional e sobre a formação acadêmica dos servidores nomeados.

Após analisar as respostas apresentadas pelo Ibama aos ofícios de requisição (peças 4 e 6), a equipe de auditoria apurou indícios de que as nomeações dos seguintes agentes não atenderam aos requisitos estipulados pelo Decreto 9.727/2019, que dispõe sobre 'os critérios, o perfil profissional e os procedimentos gerais a serem observados para a ocupação dos cargos em comissão do Grupo-

Direção e Assessoramento Superiores - DAS e das Funções Comissionadas do Poder Executivo – FCPE’:

Servidor	Cargo	Nível do Cargo	Ato de Nomeação	Data de Publicação no DOU	Autoridade Nomeante
Olímpio Ferreira Magalhães	Diretor de Proteção Ambiental	DA S 5	Portaria 183, de 14/4/2020	15/4/2020	Ministro do MMA
Walter Mendes Magalhães Junior	Coordenador-Geral de Fiscalização	DA S 4	Portaria 212, de 29/4/2020	30/4/2020	Ministro do MMA
Alcemir Jorge Cunha	Superintendente do Ibama no Amapá	DA S 4	Portaria 220, de 29/4/2020	30/4/2020	Ministro do MMA
Rezende Guimarães Filho	Superintendente do Ibama no Amazonas	DA S 4	Portaria 106, de 9/3/2020	11/3/2020	Ministro do MMA
Ítalo Cardoso Lima e Silva	Superintendente do Ibama no Maranhão	DA S 4	Portaria 636, de 4/11/2019	6/11/2019	Ministro do MMA
Gibson Almeida Costa Júnior	Superintendente do Ibama em Mato Grosso	DA S 4	Portaria 410, de 24/6/2019	26/6/2020	Ministro do MMA
Danilo Mitre Filho	Superintendente do Ibama no Pará	DA S 4	Portaria 223, de 5/5/2020	6/5/2020	Ministro do MMA
Antônio Vicente Cocco Cargnin	Superintendente do Ibama em Rondônia	DA S 4	Portaria 613, de 17/10/2019	21/10/2019	Ministro do MMA
André Heleno Azevedo Silveira	Coordenador de Inteligência de Fiscalização	DA S 3	Portaria 1.948, de 20/8/2020	21/8/2020	Presidente do Ibama

Segundo a equipe de auditoria, as informações relativas à formação acadêmica e à experiência profissional dos mencionados servidores não demonstravam formação ou atuação na área de fiscalização ambiental ou na área ambiental de uma forma mais geral. Por isso, a equipe entendeu que não teriam sido cumpridos o critério geral previsto no art. 2º, inciso II, do Decreto 9.727/2019 nem os critérios específicos estatuídos nos arts. 3º (para DAS 3), 4º (para DAS 4) e 5º (para DAS 5) da referida norma. Ademais, no tocante a André Heleno Azevedo Silveira, também não teria sido cumprido o requisito estabelecido no art. 77 do Regulamento Interno de Fiscalização do Ibama, aprovado pela Portaria 24/2016, que dispõe que ‘As atividades de inteligência serão desenvolvidas por servidores de carreira do Ibama selecionados, capacitados e designados pela Dipro’.

Com base nesse entendimento, e por considerar que a questão suscitada era eminentemente de legalidade/conformidade, a equipe de auditoria decidiu representar ao Tribunal, propondo o conhecimento da representação e a realização de oitivas do Ministério do Meio Ambiente (MMA), do Ibama e dos servidores acima mencionados, para que se manifestassem sobre os indícios de irregularidades relatados (peça 1, pp. 12/3). Também propôs alertar o MMA e o Ibama ‘quanto à possibilidade de o Tribunal vir a assinar prazo para que se anulem as portarias de nomeação

indicadas acima, caso não sejam acolhidas as justificativas apresentadas quanto às nomeações em tela’.

O Diretor e o Secretário da SecexAgroAmbiental manifestaram-se de acordo com a proposta da equipe de auditoria (peças 8 e 9).

‘Vossa Excelência, em despacho datado de 8/10/2020, acolheu a proposta da unidade técnica e, adicionalmente, determinou a oitiva de ‘todos os servidores antecessores para, querendo, apresentarem as respectivas manifestações, dentro do mesmo prazo assinalado, sobre as eventuais circunstâncias negativas observadas em suas substituições nas correspondentes funções públicas diante, inclusive, das falhas apontadas na presente representação’ (peça 10).

As oitivas foram realizadas (exceto de alguns servidores antecessores, pelos motivos expressos na instrução à peça 12), sendo que apenas o MMA (peça 32), o Ibama (peça 31) e Ítalo Cardoso Lima e Silva (peça 71) apresentaram resposta.

O Auditor da SecexAgroAmbiental analisou as respostas apresentadas e formulou a seguinte proposta de encaminhamento (peça 74):

I - Conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso V, do Regimento Interno deste Tribunal, nos arts 103, §1º e 106 da Resolução/TCU 259/2014 e nos arts. 15 e 16 da Portaria Segecex 12/2016 para, no mérito, considerá-la procedente;

II – Assinar ao Ministério do Meio Ambiente, nos termos do art. 45 da Lei 8.443/92 c/c o art. 251 do Regimento Interno/TCU, o prazo de 60 (sessenta) dias para que anule as nomeações abaixo, de forma a dar cumprimento aos arts. 2º, 4º e 5º do Decreto 9.727/2019, encaminhando a este Tribunal cópia dos atos que demonstrem o cumprimento dessa medida:

Servidor	Cargo	Ato de nomeação
Olímpio Ferreira Guimarães [sic]	Diretor de Proteção Ambiental	Portaria 183, de 14/4/2020
Alcemir Jorge Cunha	Superintendente do Ibama no Estado no Amapá	Portaria 220, de 29/4/2020
Gibson Almeida Costa Júnior	Superintendente do Ibama no Estado no Mato Grosso	Portaria 410, de 24/6/2019
Antônio Vicente Cocco Gargnin [sic]	Superintendente do Ibama no Estado de Rondônia	Portaria 613, de 7/10/2019

III - Assinar ao Ibama, nos termos do art. 45 da Lei 8.443/92 c/c o art. 251 do Regimento Interno/TCU, o prazo de 60 (sessenta) dias para que anule a nomeação do Sr. André Heleno Azevedo Silveira para o cargo de Coordenador de Inteligência de Fiscalização (Portaria Ibama 1948), de 20/8/2020), de forma a dar cumprimento aos arts. 2º e 3º do Decreto 9.727/2019, encaminhando a este Tribunal cópia do ato que demonstre o cumprimento dessa medida:

IV – Dar ciência ao Ibama, com fundamento no art. 9º da Resolução-TCU 315, de 2020, que a ausência de definição e publicação dos perfis profissionais para cada um dos cargos de nível DAS 5 e DAS 6 alocados em sua estrutura regimental caracteriza o descumprimento do art. 11 c/c o art. 14 do Decreto 9.727/2019’

O Diretor divergiu parcialmente do entendimento do Auditor e formulou a seguinte proposta de encaminhamento (peça 75):

I – conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso V, do Regimento Interno deste Tribunal, nos arts 103, §1º e 106 da Resolução/TCU 259/2014 e nos arts. 15 e 16 da Portaria Segecex 12/2016 para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;



II – determinar ao Ministério do Meio Ambiente, nos termos do art. 45 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 251 do Regimento Interno/TCU, que, no prazo de 60 (sessenta) dias, anule a nomeação do senhor Olímpio Ferreira Guimarães, para o cargo de Diretor de Proteção Ambiental (Portaria 183, de 14/4/2020, publicada no Diário Oficial da União no dia 15/4/2020) de forma a dar cumprimento aos arts. 2º e 5º do Decreto 9.727/2019, encaminhando a este Tribunal cópia dos atos que demonstrem o cumprimento desta medida;

III - determinar ao Ibama, nos termos do art. 45 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 251 do Regimento Interno/TCU, que, no prazo de 60 (sessenta) dias, anule a nomeação do Sr. André Heleno Azevedo Silveira para o cargo de Coordenador de Inteligência de Fiscalização (Portaria Ibama 1948, de 20/8/2020, publicada no Diário Oficial da União no dia 21/8/2020), de forma a dar cumprimento aos arts. 2º e 3º do Decreto 9.727/2019, encaminhando a este Tribunal cópia do ato que demonstre o cumprimento desta medida;

IV – dar ciência ao Ibama, com fundamento no art. 9º, inciso II, da Resolução-TCU 315, de 2020, de que a ausência de definição e publicação dos perfis profissionais para cada um dos cargos de nível DAS 5 e DAS 6 alocados em sua estrutura regimental caracteriza o descumprimento do art. 11 c/c o art. 14 do Decreto 9.727/2019.

V – arquivar os presentes autos.’

O Secretário divergiu tanto do Auditor quanto do Diretor, e apresentou a seguinte proposta de encaminhamento ao TCU (peça 76):

‘a) encaminhar o processo ao Procurador de Contas Júlio Marcelo de Oliveira para oficiar nos autos, conforme requerimento de peça 65;

b) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso V, do Regimento Interno deste Tribunal, nos arts. 103, § 1º, e 106 da Resolução-TCU 259, de 2014, e nos arts. 15 e 16 da Portaria-Segecex 12/2016 (itens 11-18 da peça 1), e, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

c) determinar ao Presidente do Ibama, com fundamento no art. 4º, inciso II, da Resolução-TCU 315, de 2020, no art. 45 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 251 do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 77 do Anexo da Portaria Ibama 24, de 16/8/2016 (Regulamento Interno de Fiscalização Ambiental), c/c os arts. 99 e 146 da Portaria Ibama 2.542, de 23/10/2020 (Regimento Interno do Ibama), que, no prazo de 60 (sessenta) dias, adote as medidas necessárias à anulação da Portaria Ibama 1.948, de 20/8/2020, que nomeou o Sr. André Heleno Azevedo Silveira para o cargo de Coordenador de Inteligência de Fiscalização, e encaminhe a este Tribunal cópia dos atos que demonstrem o cumprimento desta determinação (item 77);

d) dar ciência ao Ibama, com fundamento no art. 9º, inciso II, da Resolução-TCU 315, de 2020, de que a ausência de elaboração e disponibilização dos perfis profissionais dos cargos em comissão do Grupo-DAS ou FCPE, de níveis 5 e 6, alocados em sua estrutura regimental caracteriza o descumprimento dos arts. 11 e 14 do Decreto 9.727/2019 (item 20);

e) recomendar à CGU, com fundamento nos arts. 11 e 17, § 2º, da Resolução-TCU 315, de 2020, que reavalie se as orientações do ‘Manual prático de nomeação e designação de cargos e funções’, de 2019, especificamente quanto ao tópico 2.2, atendem aos objetivos de fornecer auxílios práticos e de conferir segurança e uniformidade para a nomeação e designação de ocupantes de cargos em comissão e funções comissionadas, dispensando-se o monitoramento desta recomendação pelo Tribunal (item 43);

f) arquivar os presentes autos.’

Em seguida, Vossa Excelência encaminhou os autos para a manifestação do Ministério Público de Contas (peça 77), em atenção à solicitação efetuada à peça 65.



II

O Decreto 9.727, de 15/3/2019, foi editado com o objetivo de regulamentar o art. 5º da Lei 13.346/2016, que assim dispôs (grifou-se):

‘Art. 5º Ato do Poder Executivo federal definirá os critérios, perfil profissional e procedimentos gerais a serem observados para a ocupação das FCPE e dos cargos em comissão do Grupo-DAS.

§ 1º Os órgãos e entidades do Poder Executivo federal deverão:

I - incluir em seus planos de capacitação ações destinadas à habilitação de seus servidores para o exercício das FCPE e para a ocupação de cargos em comissão do Grupo-DAS, com base no perfil profissional e nas competências desejadas e compatíveis com a responsabilidade e complexidade inerentes à função ou ao cargo;

II - estabelecer programa de desenvolvimento gerencial para os ocupantes das FCPE e de cargos em comissão do Grupo-DAS.

§ 2º Cabe à Fundação Escola Nacional de Administração Pública - ENAP:

I - apoiar e promover os programas de capacitação referidos neste artigo; e

II - coordenar e supervisionar os programas de capacitação gerencial de pessoal civil executados pelas demais escolas de governo da administração pública federal.

§ 3º Poderão ser considerados nos critérios para ocupação de DAS e de FCPE a conclusão, com aproveitamento, de cursos legalmente instituídos para a formação e o aperfeiçoamento de carreiras.’

Vale mencionar que o TCU, previamente à edição do Decreto 9.727/2019, ao apreciar o TC 013.629/2016-6, que tratou de representação formulada pelo então Procurador-Geral do Ministério Público de Contas da União, Paulo Bugarin, emitiu recomendação à Casa Civil da Presidência da República, por meio do Acórdão 3.194/2016-Plenário, parcialmente reproduzido abaixo:

‘9.1. nos termos dos arts. 235 e 237, inciso I, do Regimento Interno deste Tribunal, conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, no que tange à alegação de falta de transparência na definição dos critérios para o exercício de funções e cargos comissionados na Administração Pública Federal;

9.2 informar ao representante que:

(...)

9.2.2 os questionamentos suscitados sobre os critérios de nomeação para cargos em comissão e funções comissionadas na Administração Pública Federal foram enfrentados em parte no TC 011.954/2015-9, objeto do Acórdão 1.332/2016-TCU-Plenário (Relator: Ministro Vital do Rêgo);

9.2.3 especificamente quanto às notícias de nomeações para cargos em comissão e funções comissionadas com o objetivo de angariar votos contrários à aprovação do impeachment presidencial ocorrido no corrente ano, a insuficiência de normas legais e regulamentares para definir critérios de nomeação para esse gênero de cargos e funções inviabiliza a apuração dos fatos narrados por este Tribunal na extensão necessária à elucidação dos questionamentos;

9.3 com fulcro no art. 250, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal, recomendar à Casa Civil da Presidência da República que agilize as providências necessárias à regulamentação da Lei 13.346/2016, especialmente no que tange a seus artigos 5º e 6º, relativamente à definição dos critérios, perfil profissional e procedimentos gerais a serem observados para a ocupação das FCPE e dos cargos em comissão do Grupo-DAS;’ (grifou-se)

Ante a demora na regulamentação da lei, o Tribunal, no âmbito do TC 023.755/2018-0 (Relatório de Levantamento), assim decidiu (Acórdão 2.550/2018-Plenário, grifou-se):



‘Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, com fundamento no art. 1º, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 143, inciso III, 169 e 250 do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em sugerir à Presidência desta Casa que avalie a conveniência e oportunidade de divulgar, por meio de ação de comunicação articulada entre o TCU e a Transparência Brasil, os resultados encontrados neste Levantamento, de modo a promover a discussão do tema pela sociedade e incentivar o Poder Executivo Federal a editar a norma reguladora referida no art. 5º da Lei 13.346/2016, bem como remeter cópia desta decisão e do relatório de levantamento produzido nestes autos à Secretaria de Coordenação e Governança das Empresas Estatais (SEST), do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, e arquivar o presente processo:’

Enfim, em 15/3/2019, sobreveio o Decreto 9.727/2019 , que entrou em vigor em 20/3/2019 (por força do Decreto 9.732/2019). Nos termos do seu art. 1º, o decreto ‘estabelece os critérios, o perfil profissional e os procedimentos gerais a serem observados para a ocupação dos cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e das Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE na administração pública federal direta, autárquica e fundacional’.

O Decreto 9.727/2019 estabeleceu critérios gerais e específicos para a ocupação de DAS e FCPE, a seguir transcritos:

‘Critérios gerais para ocupação de DAS ou de FCPE

Art. 2º São critérios gerais para a ocupação de DAS ou de FCPE:

I - idoneidade moral e reputação ilibada;

II - perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o cargo ou a função para o qual tenha sido indicado; e

III - não enquadramento nas hipóteses de inelegibilidade previstas no inciso I do caput do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990 .

Parágrafo único. Os ocupantes de DAS ou de FCPE deverão informar prontamente a superveniência da restrição de que trata o inciso III do caput à autoridade responsável por sua nomeação ou designação.

Ocupação de DAS e FCPE de níveis 2 e 3

Art. 3º Além do disposto no art. 2º, os ocupantes de DAS ou de FCPE de níveis 2 e 3 atenderão, no mínimo, a um dos seguintes critérios específicos:

I - possuir experiência profissional de, no mínimo, dois anos em atividades correlatas às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições e às competências do cargo ou da função;

II - ter ocupado cargo em comissão ou função de confiança em qualquer Poder, inclusive na administração pública indireta, de qualquer ente federativo por, no mínimo, um ano;

III - possuir título de especialista, mestre ou doutor em área correlata às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições do cargo ou da função;

IV - ser servidor público ocupante de cargo efetivo de nível superior ou militar do círculo hierárquico de oficial ou oficial-general; ou

V - ter concluído cursos de capacitação em escolas de governo em áreas correlatas ao cargo ou à função para o qual tenha sido indicado, com carga horária mínima acumulada de cento e vinte horas.

Ocupação de DAS e FCPE de nível 4

Art. 4º Além do disposto no art. 2º, os ocupantes de DAS ou de FCPE de nível 4 atenderão, no mínimo, a um dos seguintes critérios específicos:

I - possuir experiência profissional de, no mínimo, três anos em atividades correlatas às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições e às competências do cargo ou da função;

II - ter ocupado cargo em comissão ou função de confiança em qualquer Poder, inclusive na administração pública indireta, de qualquer ente federativo por, no mínimo, dois anos; ou

III - possuir título de especialista, mestre ou doutor em área correlata às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições do cargo ou da função.

Ocupação de DAS e FCPE de níveis 5 e 6

Art. 5º Além do disposto no art. 2º, os ocupantes de DAS e FCPE de níveis 5 e 6 atenderão, no mínimo, a um dos seguintes critérios específicos:

I - possuir experiência profissional de, no mínimo, cinco anos em atividades correlatas às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições e às competências do cargo ou da função;

II - ter ocupado cargo em comissão ou função de confiança equivalente a DAS de nível 3 ou superior em qualquer Poder, inclusive na administração pública indireta, de qualquer ente federativo por, no mínimo, três anos; ou

III - possuir título de mestre ou doutor em área correlata às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições do cargo ou da função.'

O art. 8º do Decreto 9.727/2019 assim dispôs sobre a aferição dos citados critérios (grifou-se):

'Aferição dos critérios

Art. 8º O processo de nomeação ou de designação para ocupação de DAS ou FCPE será encaminhado à autoridade responsável pela nomeação, pela designação ou, na hipótese prevista no § 2º, pela indicação, instruído com o currículo do postulante e com outras informações ou justificativas pertinentes que comprovem o cumprimento dos critérios para a nomeação ou a designação.

§ 1º O postulante ao DAS ou à FCPE é o responsável por prestar as informações de que trata este Decreto e responderá por sua veracidade e sua integridade.

§ 2º Sem prejuízo do disposto no § 1º, na hipótese de a nomeação ou a designação ser competência do Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República ou do Presidente da República, caberá à autoridade responsável pela indicação a aferição do cumprimento do disposto neste Decreto.

§ 3º Na hipótese em que se fizer necessária a apreciação prévia da indicação pela Casa Civil da Presidência da República, a aferição do cumprimento dos critérios para a nomeação ou a designação constantes deste Decreto será realizada previamente pela autoridade responsável pela indicação, com base nas informações prestadas pelo postulante, nos termos do disposto no § 1º.

§ 4º Os critérios de tempo de experiência profissional e de ocupação de cargos em comissão ou função de confiança considerarão períodos contínuos e não contínuos.'

Os art. 11, 12 e 14 do Decreto 9.727/2019, por sua vez, estabeleceram que (grifou-se):

'Art. 11. Os órgãos e as entidades deverão manter atualizado o perfil profissional desejável para cada cargo em comissão do Grupo-DAS ou FCPE, de níveis 5 e 6, alocados em suas estruturas regimentais ou seus estatutos, conforme os critérios mínimos estabelecidos neste Decreto e o modelo definido em ato do Secretário Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

§ 1º O perfil da vaga referido no caput será elaborado pelo órgão ou pela entidade em que o DAS ou a FCPE estiver alocado e deverá ser validado pela autoridade máxima do órgão ou da entidade, vedada a delegação.



§ 2º Os órgãos e as entidades deverão utilizar mecanismos de transparência ativa para disponibilizar, de forma organizada e em formato aberto, os perfis de que trata o caput e o currículo do ocupante de cada cargo em comissão ou função de confiança.

(...)

Art. 12. Os órgãos centrais do Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal - SIORG e do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC poderão editar normas complementares necessárias à aplicação do disposto neste Decreto.

(...)

Art. 14. O disposto no art. 11 deverá ser cumprido até 15 de janeiro de 2020.'

Com amparo no disposto no art. 12 do Decreto 9.727/2019, foi editada, pelo Secretário de Gestão e pelo Secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal do Ministério da Economia, a Instrução Normativa Conjunta 4, de 13/6/2019, que tem por objetivo 'orientar e uniformizar procedimentos a serem observados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional para ocupação de cargos em comissão do Grupo de Direção e Assessoramento Superiores - DAS e das Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE' (art. 1º). O art. 9º dessa instrução normativa dispõe que (grifou-se):

'Art. 9º A unidade de gestão de pessoas do órgão ou entidade deverá disponibilizar ao postulante o 'Formulário para postulante a Cargo em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superior - DAS ou Função Comissionada do Poder Executivo - FCPE', em formato eletrônico, o qual será preenchido com as informações e justificativas pertinentes, assinado e incluído no processo administrativo eletrônico que trata de novas nomeações e designações para ocupação de DAS e de FCPE.

§ 1º O processo administrativo de que trata o caput deverá ser encaminhado à autoridade responsável pela nomeação ou designação devidamente instruído com o currículo do indicado e com as informações e justificativas pertinentes que comprovem o cumprimento dos critérios para a nomeação ou designação.

§ 2º O postulante ao DAS ou à FCPE é o responsável por prestar as informações de que trata o caput e o §1º e responderá por sua veracidade e integridade.

§ 3º Sem prejuízo do disposto no §2º, na hipótese de a nomeação ou a designação ser de competência do Ministro de Estado Chefe da Casa Civil da Presidência da República ou do Presidente da República, ou quando se fizer necessária a apreciação prévia da indicação por estas autoridades, caberá à autoridade responsável pela indicação a aferição do cumprimento das disposições desta Instrução Normativa.'

Em 18/6/2019, foi emitida a Nota Técnica Conjunta SEI 1/2019 DEMOR/DEPRO/SEGES/SGP/SEDGG-ME, da qual se destaca o seguinte trecho (grifou-se):

'22. Entre as informações dispostas no pacote de requerimentos, reitera-se que o postulante e o atual ocupante deverá atender ao menos a um dos requisitos específicos para ocupação do DAS ou de FCPE. A unidade de gestão de pessoas, consoante a presunção de veracidade, receberá o formulário e a declaração do servidor e deverá utilizar sistemas informacionais próprios com vistas a aferir a comprovação dos critérios gerais e específicos estabelecidos pelo Decreto nº 9.727, de 2019. Ademais, poderá exigir novos elementos de comprovação tão somente quando houver indícios de alegações inverídicas ou inconsistentes nas informações apresentadas pelo postulante a DAS e FCPE ou pelo atual ocupante de DAS ou de FCPE, e quando não for possível a obtenção dos documentos comprobatórios dos critérios específicos por meio de sua base de dados e do compartilhamento de



informações entre os órgãos e entidades, em observância ao disposto no Decreto nº 9.094, de 17 de julho de 2017, e no Decreto nº 8.879, de 29 de junho de 2016.

23. Caso seja verificado o eventual não cumprimento dos requisitos estabelecidos pelo Decreto ou a existência de inconsistências nas informações apresentadas pelo postulante ou pelo atual ocupante, as unidades de gestão de pessoas encaminharão os autos à autoridade competente para decidir acerca da exoneração ou dispensa do ocupante de DAS ou FCPE.’

Pouco tempo depois, foi editado o Decreto 9.916, de 18/7/2019, que, em seu art. 1º, caput, consignou que ‘os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão observar, para os atos de nomeação ou de designação de quaisquer cargos em comissão ou funções de confiança, a partir de 1º de agosto de 2019, os critérios gerais para ocupação de cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS ou de Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE dispostos no art. 2º do Decreto nº 9.727, de 15 de março de 2019’. Com isso, a necessidade de observância aos critérios gerais estatuídos no art. 2º do Decreto 9.727/2019 passou a se aplicar a todos os tipos de cargo em comissão ou função de confiança, e não apenas a DAS e FCPE.

Em 6/12/2019, a Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia editou a Portaria 13.400/2019, com o seguinte teor (grifou-se):

‘Art. 1º Fica estabelecido, na forma do Anexo, o modelo a ser observado pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional para descrição do perfil profissional desejável para cada cargo em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superior (DAS) ou Função Comissionada do Poder Executivo (FCPE), de níveis 5 e 6, alocados nas suas estruturas regimentais ou seus estatutos.

§ 1º O perfil profissional referido no caput será elaborado pelo órgão ou pela entidade em que o DAS ou a FCPE estiver alocado e deverá ser validado pela autoridade máxima do órgão ou da entidade, vedada a delegação.

§ 2º Os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional poderão, a seu critério, utilizar o modelo definido no caput para descrição do perfil profissional desejável para os cargos em comissão do Grupo-DAS ou as FCPE de nível 4 ou inferior.

Art. 2º Os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão utilizar mecanismos de transparência ativa para disponibilizar, de forma organizada e em formato aberto, os perfis profissionais de que trata o caput e o currículo dos ocupantes de DAS e FCPE de níveis 5 e 6.

§ 1º Para atendimento do disposto no caput, os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão utilizar os respectivos sites institucionais na Internet, preferencialmente, na sequência ‘acesso à informação’, ‘institucional’ e ‘quem é quem’.

§ 2º Os órgãos e as entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional poderão, além do disposto no § 1º, disponibilizar, na página principal de seus sites institucionais na Internet, banner específico, destacado e permanente, contendo link direto para a página onde constem as informações dos perfis profissionais de que trata o art. 1º.

Art. 3º Para fins desta Portaria, considera-se:

I - atitude: predisposição, favorável ou desfavorável, do postulante ao cargo em comissão ou à função de confiança em relação a pessoas e fatos relacionados ao trabalho, à organização e ao ambiente social.

II - competência: conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes que credenciam o postulante ao cargo em comissão ou à função de confiança para o desempenho profissional de uma ação específica ou em uma determinada estrutura organizacional;

III - conhecimento: corresponde a uma série de informações assimiladas e estruturadas pelo postulante ao cargo em comissão ou à função de confiança que exercem influência sobre seu julgamento ou comportamento;

IV - formato aberto: formato de arquivo não proprietário, cuja especificação esteja documentada publicamente e seja de livre conhecimento e implementação, livre de patentes ou qualquer outra restrição legal quanto à sua utilização; e

V - habilidade: capacidade de fazer uso produtivo do conhecimento e utilizá-lo em uma ação;

Art. 4º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.'

Mais recentemente, o Presidente da República editou a Medida Provisória 1.042, de 14/4/2021, que instituiu os Cargos Comissionados Executivos (CCE) e as Funções Comissionadas Executivas (FCE), destinados às atividades de direção, chefia ou assessoramento (arts. 4º e 5º) e distribuídos em 18 níveis (Anexo I). A MP dispôs que serão extintos determinados cargos em comissão, funções de confiança e gratificações que não forem transformados em CCE ou FCE até 31/10/2022, no caso de autarquias e fundações públicas, e até 31/3/2023, no caso de órgãos da administração pública direta (arts. 15 e 16). Também dispôs que (grifou-se):

'Critérios gerais para ocupação dos cargos em comissão e das funções de confiança

Art. 17. São critérios gerais para a ocupação de cargos em comissão e de funções de confiança na administração pública federal direta, autárquica e fundacional:

I - idoneidade moral e reputação ilibada;

II - perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o cargo, a função ou a gratificação para a qual tenha sido indicado; e

III - não enquadramento nas hipóteses de inelegibilidade previstas no inciso I do caput do art. 1º da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990.

Requisitos para ocupação dos CCE e das FCE

Art. 18. Ato do Poder Executivo federal definirá os critérios, o perfil profissional e os procedimentos gerais a serem observados para a ocupação dos CCE e das FCE.

§ 1º Os órgãos e as entidades do Poder Executivo federal deverão incluir em seus planos de capacitação ações destinadas à habilitação de seus servidores para a ocupação de CCE e de FCE, com base no perfil profissional e nas competências desejadas e compatíveis com a responsabilidade e a complexidade inerentes ao cargo em comissão ou à função de confiança.

§ 2º Poderão ser considerados nos critérios para ocupação de CCE ou de FCE a conclusão, com aproveitamento, de cursos legalmente instituídos para a formação e o aperfeiçoamento de carreiras.

Art. 19. O disposto nesta Medida Provisória não afasta a aplicação de normas mais restritivas, inclusive aquelas constantes de atos internos dos órgãos e das entidades, referentes à nomeação ou à designação para CCE ou FCE.'

A MP 1.042/2021, que ainda não foi convertida em lei, foi regulamentada pelo Decreto 10.758, de 29/7/2021, que dispôs, entre outros tópicos, sobre os critérios gerais para ocupação de CCE e FCE e sobre os critérios específicos para ocupação de CCE ou FCE de níveis 5 a 17. Tais critérios são bastante semelhantes aos previstos no Decreto 9.727/2019, o qual deverá ser revogado em 31/3/2023 (art. 31, II, 'c', do Decreto 10.758/2021).

Pois bem, uma vez elucidadas as normas que regem os critérios e os procedimentos para a nomeação de ocupantes de cargo em comissão na Administração Pública Federal, cabe verificar se as nomeações questionadas na presente representação obedeceram ao disposto nas normas então vigentes.

Inicialmente, é preciso mencionar que alguns dos servidores cujas nomeações são questionadas nestes autos já foram exonerados dos seus cargos. É o caso dos seguintes servidores:

<i>Servidor</i>	<i>Cargo</i>	<i>Situação Atual</i>
Olímpio Ferreira Magalhães	Diretor de Proteção Ambiental (DAS 5)	Exonerado do cargo pela Portaria CC/PR 840, de 29/7/2021
Walter Mendes Magalhães Junior	Coordenador-Geral de Fiscalização (DAS 4)	Exonerado do cargo pela Portaria MMA 566, de 3/11/2020
Rezende Guimarães Filho	Superintendente do Ibama no Amazonas (DAS 4)	Exonerado do cargo pela Portaria MMA 158, de 8/4/2021
Ítalo Cardoso Lima e Silva	Superintendente do Ibama no Maranhão (DAS 4)	Exonerado do cargo pela Portaria MMA 386, de 21/9/2020
Danilo Mitre Filho	Superintendente do Ibama no Pará (DAS 4)	Exonerado do cargo pela Portaria MMA 538, de 7/10/2020

Diferentemente do entendimento do Secretário da unidade técnica, o MP de Contas entende que as exonerações não acarretam a perda de objeto da representação quanto aos servidores exonerados. Isso porque o exame da regularidade ou não de cada nomeação continua sendo necessário, a fim de que o Tribunal possa, em caso de irregularidade, reorientar a atuação da unidade jurisdicionada, expedindo medidas para prevenir a sua repetição em futuras nomeações. Nessa linha, a exoneração de alguns dos servidores não impede o exame da procedência ou improcedência da representação em relação a eles, não devendo esta Corte se limitar ao exame das nomeações dos servidores que continuam nos seus cargos.

Uma primeira irregularidade que exsurge dos autos é que, muito embora o prazo para a elaboração e a publicação do perfil profissional desejável para cada cargo em comissão do Grupo-DAS ou FCPE de níveis 5 e 6 tenha se esgotado em 15/1/2020 (arts. 11 e 14 do Decreto 9.727/2019), o Ibama ainda não cumpriu com tal obrigação. Com efeito, a última informação fornecida pelo Ibama, datada de 7/4/2021, é de que 'o assunto está sendo tratado pelo Plano de Gestão de Estratégica e Transformação Institucional – PCG em parceria com o Ministério da Economia' (peça 72).

Diante dessa irregularidade, o Auditor, o Diretor e o Secretário da unidade técnica propõem, com fundamento no art. 9º da Resolução TCU 315/2020, dar ciência ao Ibama de que a ausência de definição e publicação dos perfis profissionais para cada um dos cargos de nível DAS 5 e DAS 6 alocados em sua estrutura regimental caracteriza o descumprimento do art. 11, c/c o art. 14, do Decreto 9.727/2019.

Porém, tratando-se de irregularidade em curso, que se renova a cada dia, o MP de Contas entende que deve ser objeto de determinação, com prazo para cumprimento e monitoramento pelo Tribunal, nos termos dos arts. 2º, I, 4º, I, e 17, § 1º, da Resolução TCU 315/2020.

Passando-se ao exame das nomeações questionadas na representação, é de se notar que a ausência de definição do perfil profissional desejável para o cargo de Diretor de Proteção Ambiental (DAS 5) e também para os cargos em comissão DAS 3 e DAS 4 dificulta a análise da compatibilidade entre o cargo e o perfil profissional do indicado, de que trata o art. 2º, II, do Decreto 9.727/2019.

Concorda-se com o posicionamento do Secretário quando assevera que perfil profissional (critério geral) não é equivalente a experiência profissional (critério específico). O perfil profissional certamente engloba a experiência profissional, mas é mais amplo, pois abrange outros elementos, como conhecimentos, habilidades e atitudes, cujos conceitos se encontram definidos no art. 3º da

Portaria 13.400/2019 da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital, já mencionada neste parecer.

Não obstante serem conceitos diferentes, verifica-se, da análise das respostas às oitivas, que o MMA, o Ibama e a Controladoria-Geral da União (CGU) analisaram o perfil profissional dos indicados simplesmente com base no rol de cargos anteriormente exercidos por eles.

Com efeito, o Ibama declara que André Heleno Azevedo Silveiro, nomeado para Coordenador de Inteligência de Fiscalização (DAS 3), possui perfil profissional adequado para esse cargo, simplesmente por ser servidor de carreira da Agência Brasileira de Inteligência - Abin (peça 31). E a CGU, cuja manifestação foi solicitada e acolhida pelo MMA, considerou como perfil profissional o conjunto de cargos/funções anteriormente ocupados por cada indicado, conforme tabelas à peça 32, pp. 4/6, chegando depois à conclusão de que os nomeados possuem formação superior em Administração ou em Direito e/ou 'possuem perfil profissional com larga experiência em gestão de unidades organizacionais da Administração Pública' (peça 32, p. 6).

Ora, para afirmar que o postulante ao cargo possui perfil profissional compatível com o cargo, não bastaria listar os cargos anteriormente ocupados, mas seria necessário indicar quais as competências adquiridas pelos postulantes (no exercício de tais cargos ou fora deles) se encaixam nas competências requeridas para o novo cargo.

Todavia, isso não feito nem pelo MMA nem pelo Ibama, que, mesmo após as oitivas, não explicitaram quais as competências possuídas pelos indicados que tornaram seus perfis profissionais compatíveis com os cargos para os quais foram nomeados.

De qualquer modo, mesmo não estando comprovado nos autos que os nomeados possuíam perfil profissional compatível com os cargos que passaram a ocupar, deve-se reconhecer que esse requisito não precisa ser cumprido se o indicado possuir formação acadêmica compatível com o cargo.

Isso porque o inciso II do art. 2º do Decreto 9.727/2019 contempla dois critérios que são alternativos, e não cumulativos, quais sejam, 'perfil profissional ou formação acadêmica compatível com o cargo ou a função para o qual tenha sido indicado'.

Portanto, nos termos do decreto, mesmo não tendo perfil profissional adequado, uma pessoa pode ser nomeada para cargo em comissão ou função de confiança na Administração Pública Federal se possuir formação acadêmica compatível com o cargo/função (e preencher pelo menos um dos requisitos específicos, a depender do nível do cargo/função).

No caso das nomeações objeto desta representação, a formação acadêmica dos servidores informada pelo Ibama (peça 7) está indicada no quadro a seguir:

Servidor	Cargo	Nível do Cargo	Formação Acadêmica
Olímpio Ferreira Magalhães	Diretor de Proteção Ambiental	DAS 5	Direito
Walter Mendes Magalhães Junior	Coordenador-Geral de Fiscalização	DAS 4	Ciências Policiais
Alcemir Jorge Cunha	Superintendente do Ibama no Amapá	DAS 4	Ciências Militares e Administração
Rezende Guimarães Filho	Superintendente do Ibama no Amazonas	DAS 4	Ciências Militares e Administração
Ítalo Cardoso Lima e Silva	Superintendente do Ibama no Maranhão	DAS 4	Direito
Gibson Almeida Costa Júnior	Superintendente do Ibama em Mato Grosso	DAS 4	Ciências Militares e

			Administração
Danilo Mitre Filho	Superintendente do Ibama no Pará	DAS 4	Ciências Militares e Administração
Antônio Vicente Cocco Cargnin	Superintendente do Ibama em Rondônia	DAS 4	Direito
André Heleno Azevedo Silveira	Coordenador de Inteligência de Fiscalização	DAS 3	Medicina Veterinária

A equipe de auditoria que representou ao TCU e o Auditor que instruiu a representação consideram que essas formações acadêmicas não são compatíveis com os cargos informados, pois não têm relação ou proximidade com a temática ambiental.

Já o Secretário apresentou entendimento contrário, argumentando que as formações acadêmicas listadas não são incompatíveis com os referidos cargos, porquanto não haveria, no ordenamento jurídico, norma que exigisse uma graduação específica para a ocupação desses cargos do Ibama, ao contrário, por exemplo, do que ocorre para os cargos de professor universitário, consultor jurídico, enfermeiro, etc.

O Ministério Público de Contas alia-se ao entendimento do Secretário. A lei não exige que os ocupantes dos cargos de Diretor de Proteção Ambiental, Coordenador-Geral de Fiscalização, Coordenador de Inteligência de Fiscalização e Superintendente Estadual possuam graduação em uma área específica. O art. 5º, inciso XIII, da Constituição Federal dispõe que 'é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer'. Para ocupar os cargos de Gestor Ambiental e Analista Ambiental da Carreira de Especialista em Meio Ambiente, o requisito de escolaridade legalmente exigido é 'diploma de graduação em nível superior ou habilitação legal equivalente' (art. 11, § 2º, inciso I, da Lei 10.410/2002). Nessa linha, o último edital lançado pelo Ibama para o cargo de Analista Ambiental (Edital 1, de 25/10/2013) exigiu que o candidato possuísse 'diploma, devidamente registrado, de conclusão de curso de graduação de nível superior, fornecido por instituição de ensino reconhecida pelo Ministério da Educação' (http://www.cespe.unb.br/concursos/IBAMA_12_ANALISTA_AMBIENTAL/arquivos/ED_1_2012_IBAMA_ANALISTA_ABT.PDF).

Portanto, o exercício de funções atinentes à fiscalização ambiental, no Ibama, não requer formação superior em área específica, bastando que o servidor possua graduação de nível superior, em qualquer área.

Note-se que o decreto fala em 'formação acadêmica compatível com o cargo ou a função', o que é diferente de formação acadêmica em 'área correlata às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições do cargo ou da função', característica essa empregada em outros artigos do decreto, que tratam dos critérios específicos para ocupação de DAS e FCPE.

Sendo assim, como os agentes nomeados para cargos de direção no Ibama possuem graduação de nível superior, entende-se que o critério geral de compatibilidade entre formação acadêmica e cargo, previsto no art. 2º, inciso II, do Decreto 9.727/2019, foi cumprido.

Como os demais critérios gerais, dispostos no art. 2º, incisos I e III, do Decreto 9.727/2019, não foram objeto de exame e de questionamento na representação, cabe, então, examinar se os servidores nomeados preencheram pelo menos um dos requisitos específicos previstos no mencionado decreto.

Antes desse exame, convém enfatizar que, embora o postulante ao cargo seja responsável por fornecer as informações sobre o preenchimento dos critérios gerais e específicos, respondendo por sua veracidade, cabe à autoridade nomeante conferir se as informações prestadas comprovam o atendimento a tais critérios, por meio da análise do currículo do postulante e de outras informações e justificativas pertinentes, inclusive mediante consulta a sistemas informacionais próprios ou compartilhamento de informações entre órgãos e entidades (cf. art. 8º do Decreto 9.727/2019, art. 9º

da Instrução Normativa Conjunta 4/2019 e Nota Técnica Conjunta SEI 1/2019 DEMOR/DEPRO/SEGES/SGP/SEDGG-ME).

Ademais, não basta ao postulante declarar que cumpriu os critérios, pois deve apresentar, além do seu currículo, documentos e registros que comprovem os fatos declarados, conforme se verifica do modelo de Formulário de Autodeclaração de Cumprimento de Critérios contido no item 6.1 do Manual Prático de Nomeação e Designação de Cargos e Funções da CGU (disponível em: <https://www.gov.br/cgu/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/etica/MANUALNOMEAOCARGOSEFUNES.pdf>).

Por sua vez, a autoridade nomeante ou responsável pela indicação deve preencher o Formulário de Avaliação de Critérios para Cargos e Funções, contido item 6.2 do referido manual, ocasião em que deve indicar quais 'autodeclarações, documentos e pesquisas comprovam os cumprimentos assinalados', juntando as respectivas cópias ao processo SEI.

Feitos esses esclarecimentos, passa-se, então, a analisar a situação de cada servidor cuja nomeação foi questionada na peça inicial da representação.

Olímpio Ferreira Magalhães (CPF 089.537.768-30) foi nomeado para exercer o cargo de Diretor de Proteção Ambiental (DAS 5), cujas atribuições estão descritas nos arts. 94 e 134 do então Regimento Interno do Ibama, aprovado pela Portaria 4.396, de 10/12/2019 (vigente à época das nomeações), transcritos a seguir:

'Art. 94. À Diretoria de Proteção Ambiental compete coordenar, controlar e executar as ações federais referentes à fiscalização e às emergências ambientais e, especificamente:

I - supervisionar, orientar e executar as atividades relacionadas à fiscalização ambiental e às emergenciais ambientais, bem como coordenar, controlar, supervisionar, orientar e executar a prevenção e o controle de incêndios;

II - submeter ao presidente a designação ou dispensa dos servidores para as atividades de fiscalização ambiental, de inteligência e de emergências ambientais;

III - convocar servidores das unidades organizacionais para atuarem nas atividades de fiscalização ambiental;

IV - propor diretrizes, elaborar, coordenar, supervisionar, disciplinar, orientar e avaliar o planejamento de proteção ambiental;

V - conceder o porte funcional de arma de fogo aos servidores designados para as atividades de fiscalização ambiental, e;

VI - coordenar, controlar, supervisionar, disciplinar e orientar o emprego dos meios aéreos.
(...)

Art. 134. Aos Diretores incumbe planejar, avaliar o desempenho, coordenar, controlar e orientar a execução das atividades de sua área de competência e exercer outras atribuições que lhes forem cometidas pelo Presidente, e especialmente:

I - assessorar o Presidente no exercício de suas atribuições e atender, no âmbito de suas respectivas diretorias, as diretrizes institucionais e governamentais;

II - fazer executar, avaliar e controlar as ações de competência das unidades organizacionais;

III - coordenar a elaboração dos planos, programas e projetos pertinentes às respectivas diretorias;

IV - orientar, coordenar, avaliar e controlar as ações de operacionalização dos projetos e atividades das diretorias a cargo dos órgãos descentralizados zelando pelo cumprimento dos seus objetivos estratégicos e metas de desempenho;

V - adotar as medidas diretivas necessárias ao cumprimento dos objetivos estratégicos e ao alcance dos resultados de desempenho afetos às respectivas diretorias;

VI - assegurar a articulação intra e interinstitucional, de forma integrada, visando o fortalecimento institucional e o compartilhamento da execução da gestão ambiental federal;



VII - promover o intercâmbio e a disseminação de informações no âmbito do Instituto e fora dele;

VIII - promover articulação para a obtenção dos recursos e meios necessários à implementação dos planos, programas, projetos e atividades finalísticas;

IX - praticar os atos administrativos, normativos e técnicos inerentes às competências das unidades organizacionais de suas áreas de abrangência, bem como cumprir com as atribuições delegadas pelo Presidente, e;

X - definir prioridades de aplicação de recursos e autorizar a realização de despesas, à conta do orçamento alocado nas respectivas diretorias.’

De acordo com o art. 5º do Decreto 9.727/2019, o ocupante de DAS 5 deve preencher pelo menos um dos seguintes critérios:

I - possuir experiência profissional de, no mínimo, cinco anos em atividades correlatas às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições e às competências do cargo ou da função;

II - ter ocupado cargo em comissão ou função de confiança equivalente a DAS de nível 3 ou superior em qualquer Poder, inclusive na administração pública indireta, de qualquer ente federativo por, no mínimo, três anos; ou

III - possuir título de mestre ou doutor em área correlata às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições do cargo ou da função’

A experiência profissional de Olímpio Ferreira Magalhães informada pelo Ibama é a seguinte (peça 7, p. 1):

‘Serviu no 3º Batalhão de Polícia de Choque – BATALHÃO HUMAITÁ, Serviu no 1º Batalhão de Polícia de Choque – TOBIAS DE AGUIAR - ROTA, Serviu no 23º Batalhão de Polícia Metropolitana, Serviu no 2º Batalhão de Ações Especiais de Polícia / BAEP, Instrutor do Curso de Segurança e Escolta de Dignitários – 3º BPChq, Instrutor do Curso de Controle de Distúrbios Cíveis, Instrutor do Estágio de Operações Especiais, Instrutor do Curso de Operações Especiais, Instrutor do Curso de Formação de Sargentos, Instrutor do Curso de Força Tática, Instrutor do Curso de Ações Táticas Especiais, Instrutor do Curso de Formação de Oficiais, Coordenador do Estágio de Operações Especiais, Coordenador do Curso de Operações Especiais.’

Não há como considerar que o critério contido no art. 5º, I, do Decreto 9.727/2019 foi atendido, pois a experiência profissional declarada de Olímpio Ferreira Magalhães foi exclusivamente na área policial, que não é correlata às áreas de atuação do Ibama, nem relacionada às atribuições e competências do cargo de Diretor de Proteção Ambiental. Ademais, não foi informado o período exercido em cada atividade profissional, para que se pudesse aferir a experiência mínima de 5 anos.

O inciso III também não foi atendido, pois os títulos de mestrado e doutorado de Olímpio Ferreira Magalhães são na área de Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública, que não é correlata às áreas de atuação do Ibama nem relacionada às atribuições e competências do cargo de Diretor de Proteção Ambiental.

Quanto ao inciso II, também não há como considerá-lo atendido, pois não foi informado qual cargo em comissão ou qual função de confiança equivalente a DAS de nível 3 (5º nível hierárquico abaixo do cargo de Ministro de Estado, ou cargo equivalente nas esferas estadual e municipal) foi exercido por Olímpio Ferreira Magalhães, nem foi informado o tempo de exercício respectivo.

O fato de o referido agente ter sido instrutor de diversos cursos policiais, coordenador de estágio e coordenador de curso, por si só, nada prova acerca do efetivo exercício, por três anos, de cargo em comissão ou função de confiança equivalente a DAS 3.

É verdade que, antes de ser nomeado para a Direção de Proteção Ambiental, Olímpio Ferreira Magalhães foi nomeado para o cargo de Superintendente do Ibama no Estado do Amazonas (DAS 4), exercido no período de 23/9/2019 a 14/4/2020 (peça 4, p. 7). Contudo, trata-se de período inferior a 3 anos, e que não pode ser computado, já que a própria nomeação para o cargo de Superintendente Estadual não respeitou os critérios específicos do Decreto 9.727/2019.

Walter Mendes Magalhães Júnior (CPF 018.041.188-85) foi nomeado para o cargo de Coordenador-Geral de Fiscalização (DAS 4), cujas atribuições estão descritas nos arts. 99 e 141 do Regimento Interno do Ibama aprovado pela Portaria 4.396/2019, transcritos a seguir:

‘Art. 99. À Coordenação-Geral de Fiscalização Ambiental compete:

I - promover, orientar, coordenar e fazer executar, em todo o território nacional, o Plano Nacional Anual de Proteção Ambiental, observadas as normas e orientações gerais e específicas;

II - coordenar, controlar, supervisionar, orientar, executar e ordenar a apuração de infrações ambientais em todo o território nacional;

III - coordenar, supervisionar e executar as atividades de investigação administrativa, de inteligência e de logística às ações de fiscalização ambiental;

IV - indicar e anuir a designação ou a dispensa dos servidores para as atividades de fiscalização ambiental e de inteligência;

V - coordenar, supervisionar e autorizar o acesso aos sistemas de informações empregados em suas atividades;

VI - propor normas e estabelecer procedimentos que visem o controle ambiental, a coibição e a prevenção de infrações ambientais, e;

VII - coordenar a atuação dos grupos especializados.

(...)

141. Aos Coordenadores-Gerais dos Órgãos Específicos e Singulares incumbe planejar, coordenar, orientar e avaliar a execução das atividades, dos projetos e serviços a serem executados pelas unidades e órgãos descentralizados.

§1º. Aos Coordenadores-Gerais incumbe responsabilizar-se pelos resultados de desempenho afetos às competências das diretorias às quais se vinculam, assim como pela qualidade e alinhamento ao Plano Plurianual (PPA) e ao Plano Estratégico.

§2º. Aos Coordenadores-Gerais compete, ainda, supervisionar a aplicação dos procedimentos de avaliação de desempenho institucional e individual.’

O art. 4º do Decreto 9.727/2019 dispõe que o ocupante de DAS 4 deve atender a um dos seguintes critérios:

‘I - possuir experiência profissional de, no mínimo, três anos em atividades correlatas às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições e às competências do cargo ou da função;

II - ter ocupado cargo em comissão ou função de confiança em qualquer Poder, inclusive na administração pública indireta, de qualquer ente federativo por, no mínimo, dois anos; ou

III - possuir título de especialista, mestre ou doutor em área correlata às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições do cargo ou da função.’

A experiência profissional declarada de Walter Mendes Magalhães Júnior é (peça 7, p. 2):

‘Comandante de Força de Patrulha, 1º Batalhão de Polícia Militar Metropolitana - Zona Sul da Capital de São Paulo (1988 -1989) - Comandante de Força de Patrulha - Comandante de Pelotão de Tático Móvel, 2º Batalhão de Polícia de Choque - BATALHÃO ANCHIETA (1989 - 1991) Comandante de Pelotão de Choque, Comandante de Pelotão de ROCAM, 1º Batalhão de Polícia de Choque – BATALHÃO TOBIAS DE AGUIAR - Comandante de Pelotão de ROTA, 3º Batalhão de Polícia de Choque – BATALHÃO HUMAITÁ-Oficial de Logística, Comandante de Pelotão de Choque, 13º Batalhão de Polícia Militar Metropolitana - Zona Centro da Capital de São Paulo- - Comandante Interino de Companhia de Policiamento Ostensivo, 3º Batalhão de Polícia Militar Ambiental, Divisão de Fiscalização de Veículos e Condutores do DETRAN de São Paulo, Chefe da Seção Operacional do Comando de Área, 29º Batalhão de Polícia Militar Metropolitana, 1º Batalhão de Polícia de Choque – BATALHÃO TOBIAS DE AGUIAR, 39º Batalhão de Polícia Militar Interior, Instrutor do Curso de Formação de Soldado, Coordenador do Curso de Formação de Soldado, - Instrutor do Curso de Formação de Soldado, Coordenador do Curso de Formação de Soldado, Coordenador do Curso de Formação de Soldado.’

Nota-se que a experiência profissional de Walter Mendes Magalhães Júnior é exclusivamente em atividades policiais. Consta que ele trabalhou no 3º Batalhão de Polícia Militar Ambiental de São Paulo, porém não foi indicado, de forma precisa, o cargo exercido, muito menos o respectivo período de exercício. Assim, não é possível considerar que o art. 4º, I, do Decreto 9.727/2019 foi atendido.

Ele possui cursos de especialização em Técnica de Ensino e em Policiamento em Eventos, que não são áreas correlatas às atribuições do Ibama ou do cargo de Coordenador-Geral de Fiscalização. Assim, o art. 4º, III, do Decreto 9.727/2019 também não foi atendido.

Consta que ele foi comandante de determinados órgãos da Polícia Militar de São Paulo, além de chefe de seção, coordenador de cursos e instrutor. Todavia, não foi informado o tempo exercido em cada cargo ou função de chefia ou direção.

É verdade que ele foi Superintendente do Ibama no Estado do Pará (DAS 4), no período de 12/10/2019 a 29/4/2020 (peça 4, p. 7). Trata-se de período inferior ao mínimo de 2 anos previsto no art. 4º do Decreto 9.727/2019 e que não pode ser computado, tendo em vista que a própria nomeação para o cargo de Superintendente Estadual não respeitou os critérios específicos do decreto.

Portanto, não está devidamente evidenciado que o art. 4º, II, do Decreto 9.727/2019 foi cumprido.

André Heleno Azevedo Silveira (CPF 047.134.909-70) foi nomeado para o cargo de Coordenador de Inteligência de Fiscalização (DAS 3), cujas atribuições estão descritas nos arts. 104 e 144 do Regimento Interno do Ibama aprovado pela Portaria 4.396/2019, transcrito a seguir:

‘Art. 104. À Coordenação de Inteligência de Fiscalização compete:

I - coordenar, orientar, executar e supervisionar as atividades de inteligência e contrainteligência de interesse da fiscalização ambiental;

II - planejar, promover, orientar e executar, de acordo com as normas e orientações gerais e específicas, a produção de conhecimento de interesse da fiscalização ambiental;

III - promover, orientar, supervisionar e apoiar a atividade de inteligência nas unidades descentralizadas;

IV - promover ações e o intercâmbio de dados e conhecimento relacionados à temática ambiental, com os integrantes do Sistema Brasileiro de Inteligência (Sisbin) e instituições congêneres;

V - planejar, coordenar, orientar, supervisionar e executar a proteção de dados e conhecimentos sensíveis relativos à fiscalização ambiental;

VI - coordenar medidas que visem evitar, prevenir e neutralizar ações adversas que coloquem em risco as áreas e instalações, sistemas, documentos, materiais, procedimentos e servidores, em conformidade com a Política Nacional de Segurança de Informações, e;



VII - participar do processo de planejamento, da estruturação, da especificação, do desenvolvimento, do controle e da manutenção dos sistemas de informação relacionados.

(...)

Art. 144. Aos Coordenadores incumbe planejar, coordenar e orientar a execução e avaliação das atividades de suas áreas de abrangência, realizar gestões, prestar orientações e assistência técnica às demais unidades organizacionais.'

De acordo com o art. 3º do Decreto 9.727/2019, o ocupante de DAS 3 deve atender a um dos seguintes critérios (grifou-se):

I - possuir experiência profissional de, no mínimo, dois anos em atividades correlatas às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições e às competências do cargo ou da função;

II - ter ocupado cargo em comissão ou função de confiança em qualquer Poder, inclusive na administração pública indireta, de qualquer ente federativo por, no mínimo, um ano;

III - possuir título de especialista, mestre ou doutor em área correlata às áreas de atuação do órgão ou da entidade ou em áreas relacionadas às atribuições do cargo ou da função;

IV - ser servidor público ocupante de cargo efetivo de nível superior ou militar do círculo hierárquico de oficial ou oficial-general; ou

V - ter concluído cursos de capacitação em escolas de governo em áreas correlatas ao cargo ou à função para o qual tenha sido indicado, com carga horária mínima acumulada de cento e vinte horas.'

André Heleno Azevedo Silveira é servidor público de nível superior da Abin desde 12/4/2019 (Oficial de Inteligência), portanto preenche o requisito contido no art. 3º, IV, do Decreto 9.727/2019.

Entretanto, foi apontado na representação que ele não preencheu o requisito contido no art. 77 do Regulamento Interno de Fiscalização Ambiental (RIF), aprovado pela Portaria Ibama 24/2016, que assim dispõe: 'Art. 77. As atividades de inteligência serão desenvolvidas por servidores de carreira do Ibama selecionados, capacitados e designados pela Dipro'.

De fato, por não ser servidor de carreira do Ibama, André Heleno Azevedo Silveira não preencheu o citado requisito normativo.

Cumprir registrar que o art. 7º da Lei 13.346/2016 dispõe expressamente que:

'Art. 7º O disposto nesta Lei não afasta a aplicação de normas mais restritivas, inclusive aquelas constantes de atos internos dos órgãos e das entidades, referentes à nomeação de servidores para o exercício de cargos em comissão do Grupo-DAS e das FCPE.'

Portanto, como a norma interna mais restritiva do Ibama não foi observada, concorda-se com o entendimento uníssono da unidade técnica de que a nomeação de André Heleno Azevedo Silveira foi irregular.

Alcemir Jorge Cunha, Rezende Guimarães Filho, Ítalo Cardoso Lima e Silva, Gibson Almeida Costa Júnior, Danilo Mitre Filho e Antônio Vicente Cocco Cargnin foram nomeados para o cargo de Superintendente Estadual do Ibama (DAS 4), cujas atribuições estão descritas nos arts. 124 e 149 do Regimento Interno do Ibama aprovado pela Portaria 4.396/2019, transcritos a seguir:

'Art. 124. Às Superintendências Estaduais compete a coordenação, o planejamento, a operacionalização e a execução das ações do Ibama e a supervisão técnica e administrativa das Gerências Executivas e das Unidades Técnicas localizadas nas áreas de sua jurisdição, sendo subordinadas ao Presidente do Ibama, e especialmente:

I - supervisionar a execução e executar, quando for o caso, as ações federais derivadas das políticas nacionais de meio ambiente, relativas ao exercício do poder de polícia ambiental, ao licenciamento ambiental, ao controle da qualidade ambiental, à autorização de uso dos recursos naturais e a fiscalização, monitoramento e controle ambiental, em consonância com as diretrizes da Presidência e das Diretorias;

II - executar e orientar as ações supletivas da União, em conformidade com a legislação em vigor e as diretrizes da Presidência e das Diretorias;

III - executar e fazer executar ações de articulação institucional com os órgãos ambientais integrantes do Sisnama, visando à atuação complementar e compartilhada da gestão ambiental, por meio da execução de convênios, acordos, termos de cooperação e similares, submetidos previamente à apreciação da Presidência;

IV - executar e fazer executar as ações federais dos programas e projetos advindos das competências dos órgãos seccionais, no que se refere à auditoria, corregedoria e assuntos jurídicos;

V - executar as atividades inerentes aos Sistemas de Pessoal Civil da Administração Federal, de Recursos de Tecnologia da Informação, de Serviços Gerais, de Planejamento e de Orçamento, de Contabilidade, de Administração Financeira, de Organização e Inovação Institucional e de Gestão de Documentos e Arquivos;

VI - executar as atividades de gestão ambiental, no âmbito de suas respectivas jurisdições, no que se refere à representação institucional e coordenar a execução das instruções normativas, para cumprimento de normas gerais e específicas, em consonância com as diretrizes da Administração Central;

VII - executar e fazer executar as ações necessárias à aplicação dos dispositivos de acordos internacionais relativos à gestão ambiental;

VIII - instituir equipes técnicas para a instrução processual de autos de infração ambiental;

IX - instituir Autoridades Julgadoras para julgamento de processos de apuração de infrações ambientais;

X - instituir órgão preparador e Autoridade Julgadora do processo administrativo fiscal, conforme regras de competência e ritos definidos em ato normativo interno;

XI - executar as ações e atividades pertinentes ao Serviço de Atendimento ao Cidadão, à Linha Verde e à Ouvidoria, e;

XII - supervisionar a execução das ações e atividades pertinentes à gestão de bens apreendidos, em observância às normas que regulam a matéria.

Parágrafo único. As Superintendências poderão organizar-se em núcleos para a execução de suas atividades, cujas competências e atribuições serão detalhadas por norma específica do Presidente.

(...)

Art. 149. Aos Superintendentes incumbe representar o Ibama em juízo ou fora dele, planejar, dirigir, coordenar e controlar as atividades no âmbito dos Estados.'

Alcemir Jorge Cunha (CPF 063.025.198-37) possui Pós-Graduação em Gestão e Administração Pública. Trata-se de área relacionada às atribuições do cargo de Superintendente do Ibama. Portanto, entende-se que o critério contido no art. 4º, III, do Decreto 9.727/2019 foi cumprido.

Rezende Guimarães Filho (CPF 981.040.637-15) não possui título de especialista, mestre ou doutor. Sua experiência profissional é (peça 7, p. 7):

'Comandante de Destacamento de Forças Especiais, do 1º Batalhão de Forças Especiais, Oficial de Operações, do Comando de Fronteira RONDÔNIA/6º Batalhão de Infantaria de Selva, Instrutor da Seção de Instrução Especial, da Academia Militar das Agulhas Negras, Comandante da 12ª Companhia de Guardas, Adjunto do Oficial de Operações, da Brigada de Operações Especiais,

Instrutor da Escola Superior de Guerra da COLÔMBIA, Comandante do Comando de Fronteira RIO NEGRO/5º Batalhão de Infantaria de Selva, Oficial de Gabinete do Comandante do Exército, Oficial de Operações, do 20º Contingente do BRAZILIAN BATTALION, Chefe do Estado-Maior, da 1ª Brigada de Infantaria de Selva, Subchefe do Centro de Coordenação de Operações, do Comando Militar da Amazônia, Experiência de 10 (dez) anos de trabalhos realizados na Região Amazônica nas áreas de segurança, defesa e desenvolvimento regional. Experiência no trato com populações indígenas, Experiência em Operações de Paz e Ações Humanitárias em Missão das Nações Unidas.'

A experiência profissional informada é toda na área militar, que não é correlata à área de atuação do Ibama, nem relacionada ao cargo de Superintendente do Ibama.

As funções de comandante, chefe, subchefe e oficial de gabinete, desempenhadas no Exército Brasileiro, podem caracterizar o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, porém não foi informado o tempo exercido em cada cargo/função, apenas foi declarada, genericamente, experiência de 10 anos em trabalhos na Região Amazônica.

Ítalo Cardoso Lima e Silva (CPF 865.225.741-87) não possui título de especialista, mestre ou doutor. Sua experiência profissional é a seguinte (peça 7, p. 8): Procurador da Câmara Municipal de Sambaia, Secretário de Administração de São Raimundo, Assessor da Assembleia Legislativa do Maranhão, Assessor Jurídico da Câmara Municipal de São Feliz, e advogado militante nas áreas administrativa, cível, agrária, criminal e ambiental.

Os cargos de Secretário de Administração, Assessor de Assembleia Legislativa e Assessor Jurídico de Câmara Municipal parecem corresponder a cargo em comissão ou função de confiança, mas não foram apresentados os assentamentos funcionais ou os respectivos atos de designação e exoneração, para que se pudesse comprovar o cumprimento do requisito, inclusive no tocante ao tempo mínimo de exercício. Quanto à alegada atuação como advogado na área de direito ambiental, não foi fornecida nenhuma prova disso (a exemplo de petições, pareceres, processos judiciais em que atuou, etc.), e tampouco há informação sobre o período da suposta atuação.

Gibson Almeida Costa Júnior (CPF 877.816.621-72) não possui título de especialista, mestre ou doutor. Sua experiência profissional prévia é 'Comandante Cia Comunitária do Regional I Cuiabá - Comandante da Cia PM São Felix do Araguaia; Comandante Pelotão Batalhão' (peça 7, p. 9).

Tais ocupações não são correlatas à área de atuação do Ibama, nem relacionadas ao cargo de Superintendente do Ibama.

As funções de comandante de companhia ou de pelotão podem caracterizar o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, porém não foi informado o tempo exercido em cada cargo/função.

Danilo Mitre Filho (CPF 981.049.777-68) não possui título de especialista, mestre ou doutor. Sua experiência profissional é (peça 7, p. 11):

'Instrutor e Comandante de Companhia de Cadetes, Comandante da 12ª Companhia de Infantaria de Guardas, Subcomandante do Destacamento de Forças Especiais do Comando Militar, Instrutor Adjunto da Seção de Liderança, Chefe da Subseção de Operações Psicológicas, Subcomandante do 1º batalhão de Infantaria, Subcomandante do 54º Batalhão de Infantaria na Selva, Chefe de Seção de Patrimônio e Meio Ambiente, Subcomandante do Centro de Instrução de Guerra na Selva, Subcomandante do Centro de Instrução de Operações Especiais, Chefe de Seção de Operações de Informações do Centro de Coordenação de Operação do CMA.'

Os trabalhos exercidos foram todos na área militar, que não é área correlata à atuação do Ibama nem área relacionada ao exercício do cargo de Superintendente. Consta que ele foi Chefe de Seção de Patrimônio e Meio Ambiente, mas não foi informado o período de ocupação desse cargo.



As funções de comandante, subcomandante e chefe podem caracterizar o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, porém não foi informado o tempo exercido em cada cargo/função.

Antônio Vicente Cocco Cargnin (CPF 577.194.540-49) não possui título de especialista, mestre ou doutor. Sua experiência profissional é (peça 7, p. 13):

'EXERCITO BRASILEIRO - Comandante do 22 Pelotão de Fuzileiros da 12 Companhia de Fuzileiros do 172 Batalhão de Infantaria do EB, Comandante do 22 Pelotão de Fuzileiros da 22 Companhia de Fuzileiros do 172 Batalhão de Infantaria do EB, POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE RONDÔNIA - Comandante do 12 Pelotão de Choque, Comandante da P Companhia de Polícia Ostensiva, Comandante da Companhia de Controle de Distúrbio, Subcomandante do 12 Batalhão de Polícia Militar, Presidente da Comissão de Processo Disciplina, Comandante do 12 Batalhão de Polícia Milita, Chefe do Departamento de Apuratórios, SUPERINTENDÊNCIA DE JUSTIÇA E DEFESA DA CIDADANIA - RO - Diretor da Divisão de Segurança da Penitenciária Estadual Ênio Pinheiro, SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA, DEFESA E CIDADANIA - SESDEC/RO - Chefe de Gabinete, Gerente de Integração de Segurança Pública, Gestor do Sistema Nacional de Estatística em Segurança Pública e Justiça Criminal, Coordenador Operacional do ENEM, Secretário Executivo do Gabinete de Gestão Integrada (GGI), Tutor da Rede EAD/SENASP, SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO AMBIENTAL - SEDAM/RO- Coordenador de Patrimônio, Administração e Finanças, Diretor Executivo'

Além de atuação na área militar (Exército Brasileiro e Polícia Militar do Estado de Rondônia), consta que Antônio Vicente Cocco Cargnin trabalhou em órgãos diversos do Estado de Rondônia, inclusive na Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental (Sedam/RO).

Novamente, não há indicação do período de trabalho em cada um dos cargos mencionados, o que impede afirmar, com certeza, que o indicado atendeu ao critério contido no inciso I do art. 4º (experiência profissional de, no mínimo, três anos em área correlata/relacionada) ou no inciso II do art. 4º do Decreto 9.727/2019 (ocupação de cargo em comissão ou função de confiança por, no mínimo, dois anos).

Sobre o critério contido no inciso II, o Auditor considerou que foi cumprido por Antônio Vicente Cocco Cargnin, consoante seguinte trecho da instrução à peça 74 (grifou-se):

'123. No que se refere ao Sr. Antônio Vicente Cocco Cargnin, pela descrição de sua experiência profissional (item 97 acima), verifica-se que ele ocupou diversos cargos de confiança na administração pública civil, tais como Diretor da Divisão de Segurança da Penitenciária Estadual Ênio Pinheiro em Rondônia, Chefe de Gabinete da Secretaria de Estado de Segurança, Defesa e Cidadania do Estado de Rondônia, Gerente de Integração de Segurança Pública, Gestor do Sistema Nacional de Estatística em Segurança Pública e Justiça Criminal, Coordenador de Patrimônio, Administração e Finanças da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Ambiental de Rondônia. Apesar de não haver menção aos períodos de ocupação desses cargos, pelo número de cargos ocupados, pode-se inferir que, no total, teria sido cumprido o prazo mínimo de 2 anos.'

Muito embora seja razoável o argumento expendido pelo Auditor, o fato é que não há prova, nos autos, do período de efetivo exercício em cargos em comissão ou funções de confiança.

Nesse ponto, o próprio Manual Prático de Nomeação e Designação de Cargos e Funções da CGU dispõe sobre os elementos necessários à comprovação dos requisitos específicos dos incisos I e II dos arts. 3º a 5º do Decreto 9.727/2019, a teor do trecho a seguir (grifou-se):

'a) Para os casos dos incisos I e II dos artigos 3º, 4º e 5º do Decreto nº 9.727, de 2019, o tempo de contagem poderá ser comprovado por meio da apresentação dos assentamentos funcionais;

b) Para os casos do inciso I, dos artigos 3º, 4º e 5º do Decreto nº 9.727, de 2019, caso a análise das atribuições pretéritas desempenhadas pelo indicado não sejam suficientes para comprovar o cumprimento desta exigência, o indicado poderá comprovar as atribuições desempenhadas em vínculos profissionais anteriores, conforme se segue:

i. Documento assinado pelo empregador, superior hierárquico, contratante ou outros que tenham atuado em funções de supervisão da atividade profissional desempenhada, especificando as competências e atividades desempenhadas pelo indicado; ou

ii. Na impossibilidade de obtenção desse documento, poderá ser apresentada declaração elaborada e assinada pelo próprio indicado especificando as atribuições desempenhadas no emprego, contrato ou atividade anterior.'

Considerando-se que tanto o Ibama, quanto o servidor foram chamados em oitiva nestes autos, sendo-lhes oportunizado apresentar provas do preenchimento dos critérios específicos dispostos no Decreto 9.727/2019, o que não foi feito, entende-se que não cabe ao TCU presumir que o critério contido no art. 4º, II, do Decreto 9.727/2019 foi cumprido.

Não obstante, o MP de Contas reconhece haver indícios de que alguns dos servidores nomeados, inclusive Antônio Vicente Cocco Cargin, preencheram o requisito específico de tempo mínimo de experiência profissional ou de ocupação de cargo em comissão/função de confiança, sem que, contudo, esse preenchimento esteja devidamente comprovado nestes autos.

No caso do exercício de atribuições de comando ou chefia em órgãos militares, o MP de Contas, divergindo do Auditor, concorda com a conclusão do Secretário da unidade técnica de que tais atribuições podem ser consideradas 'função de confiança' para os fins do disposto no inciso II dos arts. 3º a 5º do Decreto 9.727/2019. Isso porque o militar das Forças Armadas que exerce cargo de comando, direção ou chefia de organização militar recebe uma verba chamada de 'gratificação de representação' (art. 10, II, 'a', da Lei 13.954/2019), que em muito se assemelha à 'retribuição pelo exercício de função de direção, chefia e assessoramento', de que trata o art. 61, I, da Lei 8.112/1990 (com a alteração promovida pela Lei 9.527/1997), e que antes era denominada de 'gratificação pelo exercício de função de direção, chefia e assessoramento'.

Nesse sentido, o fato de o inciso II dos arts. 3º a 5º do Decreto 9.727/2019 não mencionar especificamente a ocupação de cargo de comando, direção ou chefia no âmbito militar não impede que o requisito possa ser atendido por militares, porquanto a natureza jurídica da função de chefia/direção exercida por militar é análoga a da função de chefia/direção exercida por civil. Note-se, ademais, que o inciso II dos arts. 3º a 5º do Decreto 9.727/2019 não restringiu seu alcance a servidores civis, pois dispôs, simplesmente, que o nomeado deveria ter 'ocupado cargo em comissão ou função de confiança' 'em qualquer Poder, inclusive na administração pública indireta, de qualquer ente federativo', pelo período mínimo de um, dois ou três anos, conforme o caso, além da exigência específica de equivalência a DAS nível 3, no caso de nomeação para DAS e FCPE de níveis 5 e 6.

Registre-se que, além da 'gratificação de representação' de que trata o art. 10, II, 'a', da Lei 13.954/2019, os militares podem auferir outros tipos de gratificação pelo exercício de determinadas funções. Sobre o assunto, o Manual de Estruturas Organizacionais do Poder Executivo Federal, editado em 2018 pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, assim dispõe (grifou-se):

'5.14 Gratificações de Representação e de Exercício em Cargo de Confiança

As Gratificações de Representação de Gabinete, habitualmente referidas apenas como Gratificações de Representação, foram previstas inicialmente no art. 145 da Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952. Ao longo do tempo, as Gratificações de Representação de Gabinete foram se modificando e se ramificando dando origem a diferentes variantes, que seguem descritas abaixo juntamente com a legislação considerada mais relevante:



I - Gratificação de Representação de Função de Gabinete Militar (RMM) nos Gabinetes dos Ministros Militares e do extinto Estado Maior das Forças Armadas (EMFA) – Lei nº 8.460, de 17 de setembro de 1992;

II – Gratificação pela Representação de Gabinete (RGM) nos Ministérios, para civis e militares – Decreto-Lei nº 1.341, de 22 de agosto de 1974; Decreto nº 77.242, de 26 de fevereiro de 1976; e art. 10 da Lei nº 8.460, de 1992;

III - Gratificação de Representação da Presidência da República (RGA para civis e RMA para militares) - art. 145 da Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952; Decreto-Lei nº 1.341, de 22 de agosto de 1974; art. 13 da Lei nº 8.460, de 1992; e 42 Lei nº 8.911, de 11 de julho de 1994; e Decreto nº 5.452, de 1º de junho de 2005;

IV - Gratificação de Representação dos órgãos integrantes da Presidência da República (GR) - art. 145 da Lei nº 1.711, de 1952; Decreto-Lei nº 1.341, de 1974; art. 13 da Lei nº 8.460, de 1992; e Lei nº 8.911, de 1994; e Decreto nº 5.452, de 2005; e

V - Gratificação de Exercício em Cargo de Confiança nos órgãos da Presidência da República e no Ministério da Defesa (RMP), conhecidas como letras militares, instituída no art. 11 da Lei nº 8.460, de 1992, privativa de militares.’

Tais gratificações, caso se refiram a atribuições de direção, chefia ou assessoramento (cf. art. 37, V, da Constituição Federal), podem, ao ver do MP de Contas, ser consideradas como função de confiança para os fins do Decreto 9.727/2019.

Cumpra observar que há determinados cargos de chefia/direção do Ministério da Defesa que devem ser exercidos exclusivamente por militares, como se verifica do disposto no art. 67 do Anexo I do Decreto 9.570/2018, que aprovou a ‘Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Defesa’:

‘Art. 67. O provimento dos cargos do Ministério da Defesa observará as seguintes diretrizes:

I - os de Chefe de Operações Conjuntas, de Chefe de Assuntos Estratégicos e de Chefe de Logística e Mobilização do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e de Comandante da Escola Superior de Guerra serão ocupados por oficiais-generais da ativa do último posto, em sistema de rodízio entre as Forças Armadas;

II - os de Secretário, quando exercidos por militar, serão ocupados por oficiais-generais;

III - os de Vice-Chefe de Operações Conjuntas, de Vice-Chefe de Assuntos Estratégicos e de Vice-Chefe de Logística e Mobilização do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas e o de Subcomandante da Escola Superior de Guerra serão ocupados por oficiais-generais da ativa do penúltimo posto, em sistema de rodízio entre as Forças Armadas;

IV - os de Subchefe do Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas serão ocupados por oficiais-generais da ativa do penúltimo ou do primeiro posto, em sistema de rodízio entre as Forças Armadas;

V - os de Diretor, quando exercidos por militar, serão ocupados por oficiais-generais;

VI - o de Comandante Logístico do Hospital das Forças Armadas, que exercerá a gestão superior do Hospital, será ocupado por oficial-general da ativa do penúltimo posto, do Comando do Exército;

VII - os de Diretor Técnico de Saúde e de Diretor Técnico de Ensino e Pesquisa do Hospital das Forças Armadas serão ocupados por oficiais-generais médicos da ativa do primeiro posto, pertencentes ao Corpo ou ao Quadro de Saúde das Forças Armadas, em sistema de rodízio entre o Comando da Marinha e o Comando da Aeronáutica;

VIII - o de Chefe da Representação do Brasil na Junta Interamericana de Defesa será ocupado por oficial-general da ativa do primeiro posto, em sistema de rodízio entre as Forças Armadas;



IX - os três cargos de Assistente Militar do Comando da Escola Superior de Guerra serão ocupados por oficiais-generais da ativa do primeiro posto, sendo um de cada Força Singular;

X - a função de Presidente da Comissão Desportiva Militar do Brasil será exercida em caráter cumulativo pelo Diretor do Departamento de Desporto Militar; e

XI - o de Diretor do Departamento de Saúde e Assistência Social, da Secretaria de Pessoal, Ensino, Saúde e Desporto será ocupado por oficial-general médico da ativa do penúltimo ou do primeiro posto, em sistema de rodízio entre as Forças Armadas.'

Nesse contexto, entende-se que não há óbice a que o requisito do inciso II dos arts. 3º a 5º do Decreto 9.727/2019 possa ser preenchido por militares.

No caso dos autos, porém, não é possível certificar que esse requisito foi cumprido, em razão de não ter sido comprovado o período de exercício em cada função de direção, chefia ou assessoramento. Contudo, considerando-se que há indícios de que os servidores Walter Mendes Magalhães Júnior, Rezende Guimarães Filho, Ítalo Cardoso Lima e Silva, Gibson Almeida Costa Júnior, Danilo Mitre Filho e Antônio Vicente Cocco Cargnin preencheram o requisito específico referente ao tempo mínimo de ocupação de função de confiança/cargo em comissão, e que dois desses servidores continuam ocupando cargos de Superintendente Estadual do Ibama (Gibson Almeida Costa Júnior e Antônio Vicente Cocco Cargnin), o MP de Contas propõe que sejam expedidas determinações ao Ministério do Meio Ambiente (responsável pelas nomeações), a fim de que:

a) no prazo de 30 dias, junte aos autos do processo administrativo de nomeação dos servidores Gibson Almeida Costa Júnior e Antônio Vicente Cocco Cargnin documentos comprobatórios do tempo exercido em cada cargo em comissão ou função de confiança previamente ocupado por eles (a exemplo de assentamentos funcionais ou portarias de designação e exoneração), e avalie se, à época de suas nomeações para o cargo de Superintendente Estadual do Ibama (DAS 4), foi preenchido o tempo mínimo exigido pelo art. 4º, incisos I ou II, do Decreto 9.727/2019;

b) caso conclua pelo não preenchimento do tempo mínimo exigido pelo art. 4º, inciso I, ou pelo art. 4º, inciso II, do Decreto 9.727/2019, adote providências, no prazo de 60 dias, com vistas à anulação das portarias de nomeação dos servidores Gibson Almeida Costa Júnior (Portaria MMA 410, de 24/6/2019) e Antônio Vicente Cocco Cargnin (Portaria MMA 613, de 17/10/2019):

c) apresente a esta Corte, no prazo de 60 dias, os documentos comprobatórios do atendimento às determinações propostas acima.

Quanto a André Heleno Azevedo Silveira, cumpre informar que ele foi afastado por 90 dias do exercício de suas funções, conforme Portaria Ibama 1.360, de 1/6/2021, e decisão do Ministro Alexandre de Moraes, do Supremo Tribunal Federal (STF), proferida em 13/5/2021 (Pet 8.975/DF) (<https://static.poder360.com.br/2021/05/Decisao-Alexandre-de-Moraes-Ricardo-Salles-20-mai-2021.pdf>). Todavia, ele ainda não foi exonerado do cargo e em breve estará desimpedido para retornar ao exercício de suas funções. Nesse cenário, concorda-se com a proposta da unidade técnica, no sentido de que seja expedida determinação ao Ibama para que, no prazo de 60 dias, adote as medidas necessárias à anulação da Portaria Ibama 1.948, de 20/8/2020, que nomeou André Heleno Azevedo Silveira para o cargo de Coordenador de Inteligência de Fiscalização, em razão da violação ao art. 77 do Regulamento Interno de Fiscalização Ambiental, aprovado pela Portaria Ibama 24/2016.

No tocante aos servidores Walter Mendes Magalhães Júnior, Rezende Guimarães Filho, Ítalo Cardoso Lima e Silva e Danilo Mitre Filho, que já foram exonerados dos seus cargos, cumpre dar ciência ao MMA e ao Ibama de que a falta de comprovação do tempo exercido em cada cargo ou função previamente ocupada impede a verificação do cumprimento do requisito temporal previsto nos incisos I ou II do art. 4º do Decreto 9.727/2019.



Por fim, no que tange a Olímpio Ferreira Magalhães, cumpre dar ciência ao MMA e ao Ibama de que sua nomeação para o cargo de Diretor de Proteção Ambiental contrariou o art. 5º do Decreto 9.727/2019.

III

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se no sentido de o Tribunal:

a) conhecer da representação, porquanto satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso V, do Regimento Interno do TCU, e, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

b) determinar ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, no art. 45 da Lei 8.443/1992 e no art. 251 do Regimento Interno do TCU, que:

b.1) no prazo de 60 dias, adote providências para a elaboração e a disponibilização dos perfis profissionais dos cargos em comissão do Grupo-DAS ou FCPE, de níveis 5 e 6, alocados em sua estrutura regimental, a fim de dar cumprimento aos arts. 11 e 14 do Decreto 9.727/2019;

b.2) no prazo de 60 dias, adote as medidas necessárias à anulação da Portaria Ibama 1.948, de 20/8/2020, que nomeou André Heleno Azevedo Silveira para o cargo de Coordenador de Inteligência de Fiscalização, em razão da violação ao art. 77 do Anexo da Portaria Ibama 24, de 16/8/2016 (Regulamento Interno de Fiscalização Ambiental), e encaminhe a este Tribunal cópia dos atos que demonstrem o cumprimento da determinação;

c) determinar ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), com fundamento no 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, no art. 45 da Lei 8.443/1992 e no art. 251 do Regimento Interno do TCU, que:

c.1) no prazo de 30 dias, junte aos autos do processo administrativo de nomeação dos servidores Gibson Almeida Costa Júnior e Antônio Vicente Cocco Cargnin documentos comprobatórios do tempo exercido em cada cargo em comissão ou função de confiança previamente ocupado por eles (a exemplo de assentamentos funcionais), e avalie se, à época de suas nomeações para o cargo de Superintendente Estadual do Ibama (DAS 4), foi preenchido o tempo mínimo exigido pelo art. 4º, incisos I ou II, do Decreto 9.727/2019;

c.2) caso conclua pelo não preenchimento do tempo mínimo exigido pelo art. 4º, inciso I, ou pelo art. 4º, inciso II, do Decreto 9.727/2019, adote providências, no prazo de 60 dias, para a anulação das portarias de nomeação dos servidores Gibson Almeida Costa Júnior (Portaria MMA 410, de 24/6/2019) e Antônio Vicente Cocco Cargnin (Portaria MMA 613, de 17/10/2019);

c.3) apresente a esta Corte, no prazo de 60 dias, os documentos comprobatórios do atendimento às determinações propostas acima;

d) dar ciência ao MMA e ao Ibama das seguintes ocorrências, com fundamento no art. 9º, I, da Resolução-TCU 315/2020:

d.1) a falta de comprovação do tempo exercido em cada cargo ou função previamente ocupada pelos servidores Walter Mendes Magalhães Júnior, Rezende Guimarães Filho, Ítalo Cardoso Lima e Silva e Danilo Mitre Filho impediu a verificação do cumprimento do requisito temporal previsto nos incisos I ou II do art. 4º do Decreto 9.727/2019;

d.2) a nomeação de Olímpio Ferreira Magalhães para o cargo de Diretor de Proteção Ambiental contrariou o art. 5º do Decreto 9.727/2019;

e) determinar à SecexAgroAmbiental que monitore o cumprimento das determinações propostas nas alíneas 'b' e 'c', acima;

f) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida a Olímpio Ferreira Magalhães, Walter Mendes Magalhães Junior, Alcemir Jorge Cunha, Rezende Guimarães Filho, Ítalo Cardoso Lima e

Silva, Gibson Almeida Costa Júnior, Danilo Mitre Filho, Antônio Vicente Cocco Cargnin e André Heleno Azevedo Silveira.”

6. Estando o processo concluso, porém, ao Gabinete do Ministro-Relator, sobreveio a realização da consequente reunião técnica com os integrantes do Gabinete e da unidade técnica, além do MMA, com a CGU, e do Ibama, tendo sido proferido, como resultado dessa reunião, o seguinte despacho:

“(…) 2. Ocorre que, durante a reunião técnica realizada por videoconferência com a presença do Exmo. Sr. Wagner Rosário, como Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União (CGU), do Exmo. Sr. Joaquim Leite, como Ministro de Estado do Meio Ambiente (MMA) e do Exmo. Sr. Eduardo Bim, como Presidente do Ibama, além dos representantes do meu Gabinete e da SecexAgroAmbiental, em 2/12/2021, ficou definida a necessidade de, entre outros normativos, buscar a solução técnica para a efetiva aplicação da Lei n.º 14.204, de 2021, e do Decreto n.º 9.727, de 2019, com o Decreto n.º 10.829, de 2021, atentando para a necessidade de definir a situação de transição para os atuais ocupantes dos DAS-3 a DAS-5 nos referidos órgãos e entes públicos, sem prejuízo de avaliar a possibilidade de, entre outras medidas, instituir a realização do correspondente curso de capacitação de lideranças na área ambiental em prol dos atuais gestores públicos, como instrumento de transição, e dos futuros gestores, como instrumento de habilitação para a respectiva função pública, buscando, com isso, assegurar o atendimento do requisito em perfil profissional previsto na legislação aplicável.

3. Determino no presente momento, portanto, o retorno do processo à SecexAgroAmbiental para passar a promover a busca da aludida solução técnica por meio da eventual construção participativa junto ao TCU, nos termos da Resolução TCU n.º 315, de 2020, promovendo as subsequentes reuniões técnicas com os representantes do Ibama e MMA, com a CGU, além, se desejar, do assessor indicado eventualmente pelo MPTCU, sem prejuízo da adoção de outras medidas processualmente necessárias, de tal sorte que, até 1º de março de 2022, a unidade técnica deve restituir o processo ao Gabinete do Ministro-Relator, com o consequente parecer conclusivo sobre essa solução técnica.

4. Determino, enfim, o envio do presente processo à SecexAgroAmbiental para que, além de realizar as suscitadas reuniões técnicas, entre as demais medidas necessárias, para a obtenção da aludida solução técnica, promova o sobrestamento deste feito até 1º de março de 2022, nos termos do art. 157 do RITCU.”

7. Por conseguinte, após a unidade técnica ter promovido o prosseguimento do feito, com a emissão do despacho de encaminhamento, diante do término da aludida construção participativa junto ao TCU, o MPTCU foi instado a apresentar a sua derradeira manifestação escrita no processo, tendo lançado o seu parecer à Peça 83 nos seguintes termos:

“(…) Trata-se de representação formulada por equipe de auditoria da Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente (SecexAgroAmbiental), versando sobre possíveis irregularidades em nomeações para cargos em comissão no Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais e Renováveis (Ibama) (peça 1).

Em pronunciamento datado de 9/7/2021, o Secretário da SecexAgroAmbiental apresentou a seguinte proposta de encaminhamento ao TCU (peça 76):

‘a) encaminhar o processo ao Procurador de Contas Júlio Marcelo de Oliveira para oficiar nos autos, conforme requerimento de peça 65;

b) conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso V, do Regimento Interno deste Tribunal, nos arts. 103, § 1º, e 106 da Resolução-TCU 259, de 2014, e nos arts. 15 e 16 da Portaria-Segecex 12/2016 (itens 11-18 da peça 1), e, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

c) determinar ao Presidente do Ibama, com fundamento no art. 4º, inciso II, da Resolução-TCU 315, de 2020, no art. 45 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 251 do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 77 do Anexo da Portaria Ibama 24, de 16/8/2016 (Regulamento Interno de Fiscalização



Ambiental), c/c os arts. 99 e 146 da Portaria Ibama 2.542, de 23/10/2020 (Regimento Interno do Ibama), que, no prazo de 60 (sessenta) dias, adote as medidas necessárias à anulação da Portaria Ibama 1.948, de 20/8/2020, que nomeou o Sr. André Heleno Azevedo Silveira para o cargo de Coordenador de Inteligência de Fiscalização, e encaminhe a este Tribunal cópia dos atos que demonstrem o cumprimento desta determinação (item 77);

d) dar ciência ao Ibama, com fundamento no art. 9º, inciso II, da Resolução-TCU 315, de 2020, de que a ausência de elaboração e disponibilização dos perfis profissionais dos cargos em comissão do Grupo-DAS ou FCPE, de níveis 5 e 6, alocados em sua estrutura regimental caracteriza o descumprimento dos arts. 11 e 14 do Decreto 9.727/2019 (item 20);

e) recomendar à CGU, com fundamento nos arts. 11 e 17, § 2º, da Resolução-TCU 315, de 2020, que reavalie se as orientações do 'Manual prático de nomeação e designação de cargos e funções', de 2019, especificamente quanto ao tópico 2.2, atendem aos objetivos de fornecer auxílios práticos e de conferir segurança e uniformidade para a nomeação e designação de ocupantes de cargos em comissão e funções comissionadas, dispensando-se o monitoramento desta recomendação pelo Tribunal (item 43);

f) arquivar os presentes autos.'

O Ministério Público de Contas, no parecer emitido em 23/8/2021, discordou parcialmente da proposta de encaminhamento apresentada pela unidade técnica, e propôs ao TCU (peça 78):

'a) conhecer da representação, porquanto satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso V, do Regimento Interno do TCU, e, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

b) determinar ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, no art. 45 da Lei 8.443/1992 e no art. 251 do Regimento Interno do TCU, que:

b.1) no prazo de 60 dias, adote providências para a elaboração e a disponibilização dos perfis profissionais dos cargos em comissão do Grupo-DAS ou FCPE, de níveis 5 e 6, alocados em sua estrutura regimental, a fim de dar cumprimento aos arts. 11 e 14 do Decreto 9.727/2019;

b.2) no prazo de 60 dias, adote as medidas necessárias à anulação da Portaria Ibama 1.948, de 20/8/2020, que nomeou André Heleno Azevedo Silveira para o cargo de Coordenador de Inteligência de Fiscalização, em razão da violação ao art. 77 do Anexo da Portaria Ibama 24, de 16/8/2016 (Regulamento Interno de Fiscalização Ambiental), e encaminhe a este Tribunal cópia dos atos que demonstrem o cumprimento da determinação;

c) determinar ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, no art. 45 da Lei 8.443/1992 e no art. 251 do Regimento Interno do TCU, que:

c.1) no prazo de 30 dias, junte aos autos do processo administrativo de nomeação dos servidores Gibson Almeida Costa Júnior e Antônio Vicente Cocco Cargnin documentos comprobatórios do tempo exercido em cada cargo em comissão ou função de confiança previamente ocupado por eles (a exemplo de assentamentos funcionais), e avalie se, à época de suas nomeações para o cargo de Superintendente Estadual do Ibama (DAS 4), foi preenchido o tempo mínimo exigido pelo art. 4º, incisos I ou II, do Decreto 9.727/2019;

c.2) caso conclua pelo não preenchimento do tempo mínimo exigido pelo art. 4º, inciso I, ou pelo art. 4º, inciso II, do Decreto 9.727/2019, adote providências, no prazo de 60 dias, para a anulação das portarias de nomeação dos servidores Gibson Almeida Costa Júnior (Portaria MMA 410, de 24/6/2019) e Antônio Vicente Cocco Cargnin (Portaria MMA 613, de 17/10/2019);

c.3) apresente a esta Corte, no prazo de 60 dias, os documentos comprobatórios do atendimento às determinações propostas acima;

d) dar ciência ao MMA e ao Ibama das seguintes ocorrências, com fundamento no art. 9º, I, da Resolução-TCU 315/2020:



d.1) a falta de comprovação do tempo exercido em cada cargo ou função previamente ocupada pelos servidores Walter Mendes Magalhães Júnior, Rezende Guimarães Filho, Ítalo Cardoso Lima e Silva e Danilo Mitre Filho impediu a verificação do cumprimento do requisito temporal previsto nos incisos I ou II do art. 4º do Decreto 9.727/2019;

d.2) a nomeação de Olímpio Ferreira Magalhães para o cargo de Diretor de Proteção Ambiental contrariou o art. 5º do Decreto 9.727/2019;

e) determinar à SecexAgroAmbiental que monitore o cumprimento das determinações propostas nas alíneas 'b' e 'c', acima;

f) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida a Olímpio Ferreira Magalhães, Walter Mendes Magalhães Junior, Alcemir Jorge Cunha, Rezende Guimarães Filho, Ítalo Cardoso Lima e Silva, Gibson Almeida Costa Júnior, Danilo Mitre Filho, Antônio Vicente Cocco Cargnin e André Heleno Azevedo Silveira.'

Vossa Excelência, em despacho proferido no dia 7/12/2021, assim se manifestou (peça 79, grifou-se):

'2. (...) durante a reunião técnica realizada por videoconferência com a presença do Exmo. Sr. Wagner Rosário, como Ministro de Estado da Controladoria-Geral da União (CGU), do Exmo. Sr. Joaquim Leite, como Ministro de Estado do Meio Ambiente (MMA) e do Exmo. Sr. Eduardo Bim, como Presidente do Ibama, além dos representantes do meu Gabinete e da SecexAgroAmbiental, em 2/12/2021, ficou definida a necessidade de, entre outros normativos, buscar a solução técnica para a efetiva aplicação da Lei n.º 14.204, de 2021, e do Decreto n.º 9.727, de 2019, com o Decreto n.º 10.829, de 2021, atentando para a necessidade de definir a situação de transição para os atuais ocupantes dos DAS-3 a DAS-5 nos referidos órgãos e entes públicos, sem prejuízo de avaliar a possibilidade de, entre outras medidas, instituir a realização do correspondente curso de capacitação de lideranças na área ambiental em prol dos atuais gestores públicos, como instrumento de transição, e dos futuros gestores, como instrumento de habilitação para a respectiva função pública, buscando, com isso, assegurar o atendimento do requisito em perfil profissional previsto na legislação aplicável.

3. Determino no presente momento, portanto, o retorno do processo à SecexAgroAmbiental para passar a promover a busca da aludida solução técnica por meio da eventual construção participativa junto ao TCU, nos termos da Resolução TCU n.º 315, de 2020, promovendo as subseqüentes reuniões técnicas com os representantes do Ibama e MMA, com a CGU, além, se desejar, do assessor indicado eventualmente pelo MPTCU, sem prejuízo da adoção de outras medidas processualmente necessárias, de tal sorte que, até 1º de março de 2022, a unidade técnica deve restituir o processo ao Gabinete do Ministro-Relator, com o consequente parecer conclusivo sobre essa solução técnica.

4. Determino, enfim, o envio do presente processo à SecexAgroAmbiental para que, além de realizar as suscitadas reuniões técnicas, entre as demais medidas necessárias, para a obtenção da aludida solução técnica, promova o sobrestamento deste feito até 1º de março de 2022, nos termos do art. 157 do RITCU.'

Em 21/2/2022, o Presidente do Ibama, Eduardo Fortunato Bim, encaminhou a esta Corte a Nota Técnica 1/2022/CGGP/DIPLAN (peça 80, pp. 3/6) e o Plano de Ação Simplificado (peça 80, pp. 7/9), com o objetivo de atender as recomendações do Tribunal quanto à capacitação e à definição de perfis desejáveis para os ocupantes de cargos e funções de confiança de níveis 3, 4 e 5, conforme havia sido proposto em reunião ocorrida no dia 10/2/2022 com a participação de representantes do TCU, da Controladoria-Geral da União (CGU), do Ministério Público de Contas, do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e do Ibama (peça 80, pp. 1/2).

O Secretário da SecexAgroAmbiental, em pronunciamento emitido em 17/3/2022, consignou o seguinte (peça 81, grifou-se):

'12. Apresenta-se um resumo do Plano de Ação constante do expediente (peça 80, p. 7-9):

Atividade	Estratégia	Praz

		o
Desenvolvimento de Competências básicas em Liderança e Gestão Ambiental Federal para os ocupantes de cargos em comissão DAS 3 a 5 e funções de confiança equivalentes.	Capacitações Modulares, com a seguinte estrutura: 1. Gestão Ambiental Federal – curso e eventos voltados a conhecimentos básicos no campo licenciamento ambiental, controle da qualidade ambiental, uso dos recursos naturais e à fiscalização ambiental. 2. Liderança na Administração Pública Federal – cursos e eventos voltados a conhecimentos básicos em Estratégia, Resultados e Pessoas, conforme Matriz de Competências Essenciais de Liderança para o setor público brasileiro (Anexo II - Instrução Normativa SGP-ENAP/SEDGG/ME Nº 21, de 1º de fevereiro de 2021) No âmbito da Gestão Ambiental Federal serão considerados curso e eventos introdutórios disponibilizados diretamente pelo Ibama de forma presencial e/ou EAD. No âmbito da Liderança da Administração Pública Federal serão considerados curso e eventos na temática, especialmente aqueles disponíveis na EV.G Enap, e relacionados às seguintes temáticas: - Estratégia e Planejamento - Liderança - Inovação A carga horária de 120 horas para o conjunto das capacitações, sendo possível apresentar certificados de curso realizados nessas temáticas nos últimos 3 anos.	Junho/2022
Institucionalização do Perfil Profissional para ocupação de cargos em comissão DAS 3 a 5 e funções de confiança equivalentes.	Elaboração do Perfil Profissional, por meio de oficinas, considerando os seguintes grupos: i. Diretorias ii. Coordenações-Gerais e Coordenações Técnicas iii. Superintendências Estaduais e Gerências Executivas O perfil será elaborado a partir do modelo para descrição de perfil profissional desejável para cargos em comissão, disposto no anexo da Portaria SEGES/ME nº 14.399, de 8 de dezembro de 2021. Perfil profissional será objeto de portaria que estabelecerá o conteúdo do perfil e os procedimentos para comprovação.	Mai/2022
Estabelecimento de Programa de Desenvolvimento de Lideranças do	Ações de desenvolvimento de competências de liderança, visando a atualização de conhecimento dos gestores da organização, bem como preparação de potenciais lideranças no âmbito do Instituto. Eventos de capacitações específicos, ofertados	Dezembro/2022

Ibama	anualmente, conforme programação do Plano de Desenvolvimento de Pessoas do Ibama.	

13. Observa-se que as providências propostas pelo Ibama, materializadas no Plano apresentado, originaram-se da construção participativa entre o TCU e diversos atores prevista na Resolução TCU 315/2020. Em suma, o Plano busca a construção de solução técnica para os aspectos destacados pelo Ministro-Relator, em especial no que tange à segunda parte do item 2 do Despacho de 7/12/2021.

14. Nesse sentido, os autos estão aptos para retornar ao Gabinete do relator, o Exmo. Ministro-Substituto André Luís de Carvalho, para apreciação definitiva.'

Em seguida, Vossa Excelência determinou que os autos fossem encaminhados ao Ministério Público de Contas, para que se manifestasse acerca do Plano de Ação apresentado pelo Ibama (peça 82).

II

Inicialmente, cumpre registrar que a determinação anteriormente proposta pela unidade técnica e pelo MP de Contas para que fosse anulada a Portaria Ibama 1.948/2020, que nomeou André Heleno Azevedo Silveira para o cargo de Coordenador de Inteligência de Fiscalização (DAS 3), perdeu seu objeto, haja vista que o referido servidor foi exonerado do cargo em comissão, nos termos da Portaria Ibama 2.156, de 20/8/2021, publicada no Diário Oficial da União em 23/8/2021.

De qualquer modo, é importante dar ciência à entidade de que a referida nomeação contrariou o art. 77 do Anexo da Portaria Ibama 24, de 16/8/2016 (Regulamento Interno de Fiscalização Ambiental).

Quanto à proposta de determinação feita pelo MP de Contas para que o Ibama, no prazo de 60 dias, adotasse as providências para a elaboração e a disponibilização dos perfis profissionais dos cargos em comissão do Grupo-DAS (Grupo de Direção e Assessoramento Superior) ou FCPE (Função Comissionada do Poder Executivo), de níveis 5 e 6, alocados em sua estrutura regimental, a fim de dar cumprimento aos arts. 11 e 14 do Decreto 9.727/2019, verifica-se que merece ser ajustada, para considerar o disposto no Plano de Ação apresentado pelo Ibama.

No referido Plano de Ação, o Ibama se comprometeu a elaborar, até o mês de maio de 2022, os perfis profissionais para ocupação dos cargos em comissão do Grupo-DAS de níveis 3 a 5 e das funções de confiança equivalentes. Nada foi mencionado a respeito do perfil profissional para o cargo de Presidente do Ibama, que, segundo a estrutura regimental da autarquia, aprovada pelo Decreto 8.973/2017, é um cargo em comissão do Grupo-DAS de nível 6.

Sobre o assunto, a Resolução TCU 315/2020 dispõe, em seu art. 16, parágrafo único, inciso I, que (grifou-se):

'Art. 16. As determinações, ciências e recomendações, ainda que atendam, em tese, às exigências previstas na Seção II, serão expedidas apenas quando imprescindíveis às finalidades do controle e para as deficiências identificadas que, se não tratadas, comprometam a gestão.

Parágrafo único. Entre outras hipóteses decorrentes da diretriz fixada no caput, o Tribunal poderá dispensar a formulação de deliberações se:

I - a unidade jurisdicionada, por meio de declaração emitida por gestor máximo ou outro instrumento cabível, houver se comprometido, formalmente, a adotar as medidas preventivas ou corretivas que seriam objeto da ciência ou da determinação, ou estiverem em estudo outros aprimoramentos capazes de proporcionar os resultados práticos pretendidos com a recomendação;

(...)'

Considerando-se que o gestor máximo do Ibama se comprometeu formalmente junto ao TCU a elaborar, até maio de 2022, os perfis profissionais para ocupação dos cargos em comissão DAS 5 alocados na estrutura regimental da entidade, o que irá sanar, parcialmente, o descumprimento ao disposto no arts. 11 e 14 do Decreto 9.727/2019, norma que só será revogada em 31/3/2023 (cf. art. 33, inciso II, alínea 'c', do Decreto 10.829/2021), o MP de Contas propõe que seja determinado ao Ibama que adote providências, no prazo de 60 dias, para a elaboração e a disponibilização do perfil profissional do cargo em comissão do Grupo-DAS de nível 6 alocado em sua estrutura regimental (Anexo II do Decreto 8.973/2017 e Anexo II da Portaria Ibama 2.542/2020), a fim de dar cumprimento aos arts. 11 e 14 do Decreto 9.727/2019, e aos arts. 1º, § 1º, e 2º, da Portaria 13.400/2019 da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

No parecer à peça 78, o MP de Contas também propôs a expedição de determinação ao Ministério do Meio Ambiente, para que juntasse aos autos do processo administrativo de nomeação dos servidores Gibson Almeida Costa Júnior e Antônio Vicente Cocco Cargnin documentos comprobatórios do tempo exercido em cada cargo em comissão ou função de confiança previamente ocupado por eles (a exemplo de assentamentos funcionais), e avaliasse se, à época de suas nomeações para o cargo de Superintendente Estadual do Ibama (DAS 4), foi preenchido o tempo mínimo exigido pelo art. 4º, incisos I ou II, do Decreto 9.727/2019. E, caso a avaliação apontasse para o não preenchimento do referido tempo mínimo, o MP de Contas propôs que fossem adotadas as providências para a anulação das portarias de nomeação dos servidores Gibson Almeida Costa Júnior (Portaria MMA 410, de 24/6/2019) e Antônio Vicente Cocco Cargnin (Portaria MMA 613, de 17/10/2019).

Em consulta ao portal do Ibama na Internet, foi possível verificar que Gibson Almeida Costa Júnior continua no cargo de Superintendente do Ibama em Mato Grosso (DAS 4), e que Antônio Vicente Cocco Cargnin continua no cargo de Superintendente do Ibama em Rondônia (DAS 4).

Nota-se que o Plano de Ação apresentado pelo Ibama não abordou a questão dos indícios de descumprimento ao art. 4º do Decreto 9.727/2019, mencionados no parecer anteriormente proferido pelo MP de Contas (peça 78, pp. 19/23). Tampouco foram apresentadas, pelo Ibama ou pelo MMA, eventuais consequências negativas da determinação proposta, ou soluções de melhor custo-benefício.

Nesse contexto, o MP de Contas reitera a proposta de determinação efetuada anteriormente, que visa à regularização da nomeação dos servidores Gibson Almeida Costa Júnior e Antônio Vicente Cocco Cargnin para a ocupação de cargo em comissão DAS 4 no Ibama.

Saliente-se que a irregularidade apontada em relação à nomeação desses servidores não diz respeito à ausência de perfil profissional compatível com o cargo (critério geral do art. 2º, inciso II, do Decreto 9.727/2019), e sim à falta de demonstração do tempo mínimo de experiência profissional ou de ocupação de cargo em comissão/função de confiança, aliada à ausência de título de especialista, mestre ou doutor (critérios específicos do art. 4º, incisos I a III, do Decreto 9.727/2019).

Considerando-se que os novos elementos apresentados pelo Ibama (peça 80) não contribuíram para o saneamento da citada irregularidade, mantém-se a proposta de determinação outrora formulada.

III

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se no sentido de o Tribunal:

a) conhecer da representação, porquanto satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso V, do Regimento Interno do TCU, e, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

b) determinar ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, no art. 45 da Lei



8.443/1992 e no art. 251 do Regimento Interno do TCU, que, no prazo de 60 dias, adote providências para a elaboração e a disponibilização do perfil profissional do cargo em comissão do Grupo-DAS de nível 6 alocado em sua estrutura regimental (Anexo II do Decreto 8.973/2017 e Anexo II da Portaria Ibama 2.542/2020), a fim de dar cumprimento aos arts. 11 e 14 do Decreto 9.727/2019, e aos arts. 1º, § 1º, e 2º, da Portaria 13.400/2019 da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia;

c) determinar ao Ministério do Meio Ambiente (MMA), com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, no art. 45 da Lei 8.443/1992 e no art. 251 do Regimento Interno do TCU, que:

c.1) no prazo de 30 dias, junte aos autos do processo administrativo de nomeação dos servidores Gibson Almeida Costa Júnior e Antônio Vicente Cocco Cargnin documentos comprobatórios do tempo exercido em cada cargo em comissão ou função de confiança previamente ocupado por eles (a exemplo de assentamentos funcionais), e avalie se, à época de suas nomeações para o cargo de Superintendente Estadual do Ibama (DAS 4), foi preenchido o tempo mínimo exigido pelo art. 4º, incisos I ou II, do Decreto 9.727/2019;

c.2) caso conclua pelo não preenchimento do tempo mínimo exigido pelo art. 4º, inciso I, ou pelo art. 4º, inciso II, do Decreto 9.727/2019, adote providências, no prazo de 60 dias, para a anulação das portarias de nomeação dos servidores Gibson Almeida Costa Júnior (Portaria MMA 410, de 24/6/2019) e Antônio Vicente Cocco Cargnin (Portaria MMA 613, de 17/10/2019);

c.3) apresente a esta Corte, no prazo de 60 dias, os documentos comprobatórios do atendimento às determinações propostas acima;

d) dar ciência ao MMA e ao Ibama das seguintes ocorrências, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020:

d.1) a falta de comprovação do tempo exercido em cada cargo ou função previamente ocupados pelos servidores Walter Mendes Magalhães Júnior, Rezende Guimarães Filho, Ítalo Cardoso Lima e Silva e Danilo Mitre Filho impediu a verificação do cumprimento do requisito temporal previsto nos incisos I ou II do art. 4º do Decreto 9.727/2019;

d.2) a nomeação de Olímpio Ferreira Magalhães para o cargo de Diretor de Proteção Ambiental contrariou o art. 5º do Decreto 9.727/2019;

d.3) a nomeação de André Heleno Azevedo Silveira para o cargo de Coordenador de Inteligência de Fiscalização contrariou o art. 77 do Anexo da Portaria Ibama 24, de 16/8/2016 (Regulamento Interno de Fiscalização Ambiental);

e) determinar à SecexAgroAmbiental que monitore o cumprimento das determinações propostas nas alíneas 'b' e 'c', acima;

f) dar ciência da deliberação que vier a ser proferida a Olímpio Ferreira Magalhães, Walter Mendes Magalhães Junior, Alcemir Jorge Cunha, Rezende Guimarães Filho, Ítalo Cardoso Lima e Silva, Gibson Almeida Costa Júnior, Danilo Mitre Filho, Antônio Vicente Cocco Cargnin e André Heleno Azevedo Silveira.”

É o Relatório.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Trata-se de representação formulada pela equipe de fiscalização, nos termos dos arts. 237, V, e 246 do RITCU, ao conduzir a auditoria operacional autuada sob o TC 038.045/2019-2 (Fiscalis-273/2019) para avaliar as ações do governo federal com vistas à prevenção e ao controle do ilegal desmatamento na Amazônia Legal, diante dos indícios de irregularidade em nomeações para alguns cargos estratégicos na área de fiscalização ambiental junto ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama).

2. O TCU deve conhecer, preliminarmente, da presente representação, por atender aos requisitos legais e regimentais de admissibilidade, para, no mérito, anotar a sua procedência,

promovendo o envio, contudo, da correspondente ciência preventiva e corretiva, em vez das suscitadas determinações ou recomendações, aos órgãos e entes federais.

3. Em linhas gerais, a ora representante teria apresentado, em síntese, alguns indícios de irregularidade nas nomeações de nove servidores para os respectivos cargos estratégicos na área de fiscalização ambiental junto ao Ibama ante a cogitada ausência de preenchimento dos requisitos fixados pelo Decreto n.º 9.727, de 2019, e pelo Regimento Interno de Fiscalização do Ibama.

4. A partir, então, da suscitada proposta da unidade técnica à Peça 1, foi proferido o Despacho à Peça 10 e, nele, determinada a oitiva do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e do Ibama, além dos correspondentes servidores, para apresentarem as respectivas manifestações sobre as falhas apontadas pela unidade técnica, tendo sido promovida, ainda, a oitiva dos sucessores e antecessores desses servidores para, querendo, apresentarem as respectivas manifestações sobre as eventuais circunstâncias negativas observadas em suas substituições nas correspondentes funções públicas.

5. Por conseguinte, após a análise do feito, a unidade técnica teria sugerido a necessidade de reformulação sobre as nomeações desses servidores para os respectivos cargos estratégicos na área de fiscalização ambiental junto ao Ibama, tendo o MPTCU anuído inicialmente a essa proposta.

6. De todo modo, a partir da consequente reunião técnica com os integrantes do Gabinete do Ministro-Relator e da unidade técnica, além do MMA, com a CGU, e do Ibama, ficou identificada a necessidade de buscar a melhor solução técnica para a efetiva aplicação da Lei n.º 14.204, de 2021, e do Decreto n.º 9.727, de 2019, com o Decreto n.º 10.829, de 2021, atentando para a necessidade de definir a situação de transição para os atuais ocupantes dos DAS-3 a DAS-5 nos referidos órgãos e entes públicos, sem prejuízo de avaliar a possibilidade de, entre outras medidas, instituir a realização do correspondente curso de capacitação de lideranças na área ambiental em prol dos atuais gestores públicos, como instrumento de transição, e dos futuros gestores, como instrumento de habilitação para a respectiva função pública, buscando, com isso, assegurar o atendimento dos requisitos em perfil profissional previstos na legislação aplicável para a ocupação das respectivas funções públicas.

7. Para tanto, foi aberta a etapa processual em prol da subsequente construção participativa, nos termos da Resolução TCU n.º 315, de 2020, tendo sido promovidas as consequentes reuniões técnicas com os representantes do Ibama, MMA e CGU, além do MPTCU e da SecexAgroAmbiental, com a superveniente apresentação, então, do correspondente plano de ação à Peça 80, tendo a unidade técnica promovido encaminhamento do feito à Peça 81, e, nesse plano de ação, teria ficado anotada a necessidade de adoção, entre outras, das seguintes medidas: (i) capacitações a serem promovidas para a gestão ambiental federal, pelo Ibama, e para a liderança na administração federal, pela Enap; (ii) institucionalização do perfil profissional para a ocupação dos cargos em comissão nos DAS 3 a 5 e das equivalentes funções de confiança; e (iii) ações para o desenvolvimento, a cada ano, das competências em liderança e dos eventos em capacitações específicas.

8. De toda sorte, após a análise do feito, com o referido plano de ação, o MPTCU assinalou que, além dos perfis profissionais para a ocupação dos cargos em comissão nos DAS 3 a 5, também deveria ser elaborado o perfil profissional para a ocupação dos cargos em comissão no DAS 6, buscando o cumprimento dos arts. 11 e 14 do Decreto n.º 9.727, de 2019, e dos arts. 1º, § 1º, e 2º, da Portaria n.º 13.400, de 2019, da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, além de o **Parquet** especial ter sugerido que o MMA apresente a comprovação de os servidores em atividade nos cargos de Superintendente do Ibama em Mato Grosso e Superintendente do Ibama em Rondônia, respectivamente, terem a experiência profissional ou o tempo de exercício em cargo de comissão, como estabelecido pelo art. 4º, I e II, do Decreto n.º 9.727, de 2019, sem prejuízo de promover o envio de ciência preventiva e corretiva para o MMA e o Ibama sobre as cogitadas falhas nas nomeações dos servidores já exonerados.

9. Bem se vê que a sugestão do MPTCU sobre a elaboração do perfil profissional para a ocupação dos cargos em comissão no DAS 6 estaria em sintonia com o art. 11 do Decreto n.º 9.727, de

2019, e com os princípios administrativo-constitucionais da impessoalidade, publicidade e eficiência, podendo essa medida ser incluída no referido plano de ação, ao passo, contudo, que o TCU passar a buscar a ampliação da atual capacitação específica dos servidores em atividade como Superintendente do Ibama em Mato Grosso e Superintendente do Ibama em Rondônia, com todas as demais superintendências nas unidades da federação, em sintonia com o art. 4º, I e II, do Decreto n.º 9.727, de 2019, até porque, inegavelmente, os referidos servidores já contariam com a específica experiência técnico-profissional, ante o atual tempo de exercício na respectiva função pública, e com a ampla experiência técnico-operacional, ante o longo tempo na valorosa administração militar.

10. O TCU deve observar, enfim, que a efetividade de todas as medidas apresentadas no plano de ação deve ser avaliada no âmbito do correspondente processo de acompanhamento a ser autuado para, ao longo do tempo, aferir o aperfeiçoamento da gestão de pessoas nos respectivos cargos estratégicos, entre outros, junto à área de fiscalização ambiental no Ibama.

11. Diante, portanto, dos elementos de convicção até aqui obtidos neste processo, o TCU deve conhecer da presente representação para, no mérito, anotar a sua procedência, promovendo o envio da correspondente ciência preventiva e corretiva, nos termos da Resolução TCU n.º 315, de 2020, sem prejuízo de assinalar a eventual autuação do aludido processo de acompanhamento para, ao longo do tempo, aferir o aperfeiçoamento da gestão de pessoas nos respectivos cargos estratégicos, entre outros, junto à área de fiscalização ambiental no Ibama.

Ante o exposto, ao enaltecer o precuciente trabalho de fiscalização realizado na unidade técnica pelo Secretário Hugo Chudyson Araújo Freire, com o Diretor Carlos Eduardo Lustosa da Costa e, entre outros, o Auditor Federal Rafael Lopes Torres, além de exaltar a zelosa condução deste feito pelo Assessor Daniel Cubas Ferreira e pelo Chefe de Gabinete Vilmar Agapito Teixeira, pugno pela prolação do Acórdão ora submetido a este Colegiado.

ACÓRDÃO Nº 1393/2022 – TCU – Plenário.

1. Processo nº TC 035.318/2020-1.
2. Grupo II – Classe VII – Assunto: Representação.
3. Representante: equipe de auditoria na SecexAgroAmbiental.
4. Instituições: Ministério do Meio Ambiente (MMA) e Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama).
5. Relator: Ministro-Substituto André Luís de Carvalho.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Agricultura e do Meio Ambiente (SecexAgroAmbiental).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela equipe de fiscalização, nos termos dos arts. 237, V, e 246 do RITCU, ao conduzir a auditoria operacional autuada sob o TC 038.045/2019-2 (Fiscalis-273/2019) para avaliar as ações do governo federal com vistas à prevenção e ao controle do ilegal desmatamento na Amazônia Legal, diante dos indícios de irregularidade em nomeações para alguns cargos estratégicos na área de fiscalização ambiental junto ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama);

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, por atender aos requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 237, V, e 246 do RITCU, para, no mérito, assinalar a sua procedência, diante dos elementos de convicção até aqui obtidos pelo Tribunal;

9.2. anotar, como prejudicadas, as apreciações sobre as designações de Walter Mendes Magalhães Junior, Rezende Guimarães Filho, Ítalo Cardoso Lima e Silva, Danilo Mitre Filho, Olímpio Ferreira Guimarães, Alcemir Jorge Cunha e André Heleno Azevedo Silveira para as correspondentes funções públicas diante dos supervenientes desligamentos dessas funções;

9.3. promover o envio da correspondente ciência preventiva e corretiva, nos termos do art. 9º da Resolução TCU n.º 315, de 2020, para que o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) promova a inclusão, no plano de ação encaminhado pelo Ofício n.º 166/2022/GABIN, da institucionalização do perfil profissional para a ocupação de funções públicas no DAS 6, devendo o Ibama passar a efetivamente realizar, ainda, as correspondentes medidas anunciadas nesse plano, a partir da construção participativa efetuada anteriormente com o TCU, em face, entre outras, das seguintes premissas técnicas:

9.3.1. identificação da necessidade de buscar a melhor solução técnica para a efetiva aplicação da Lei n.º 14.204, de 2021, e do Decreto n.º 9.727, de 2019, com o Decreto n.º 10.829, de 2021, atentando para a necessidade de definir a situação de transição para os atuais ocupantes dos DAS-3 a DAS-5 nos referidos órgãos e entes públicos, sem prejuízo de, entre outras medidas, instituir a realização do correspondente curso de capacitação de lideranças na área ambiental em prol dos atuais gestores públicos, como instrumento de transição, e dos futuros gestores, como instrumento de habilitação para a respectiva função pública, buscando, com isso, assegurar o atendimento dos requisitos em perfil profissional previstos na legislação aplicável para a ocupação das respectivas funções públicas;

9.3.2. identificação da necessidade de adoção, entre outras, das seguintes providências: (i) capacitações a serem promovidas para a gestão ambiental federal, pelo Ibama, e para a liderança na administração federal, pela Enap; (ii) institucionalização do perfil profissional para a ocupação das correspondentes funções públicas nos DAS 3 a 5; e (iii) ações para o desenvolvimento, a cada ano, das competências em liderança e dos eventos em capacitações específicas;

9.3.3. identificação da necessidade de ser elaborado o perfil profissional para a ocupação, ainda, das correspondentes funções públicas no DAS 6, buscando o cumprimento dos arts. 11 e 14 do Decreto n.º 9.727, de 2019, e dos arts. 1º, § 1º, e 2º, da Portaria n.º 13.400, de 2019, da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, sem prejuízo de passar a, também, buscar a ampliação da atual capacitação específica dos servidores em atividade como Superintendente do Ibama em Mato Grosso e como Superintendente do Ibama em Rondônia, com todas as demais superintendências junto às unidades da federação, nos termos do art. 4º, I e II, do Decreto n.º 9.727, de 2019;

9.4. enviar a cópia deste Acórdão, com o Relatório e a Proposta de Deliberação, aos seguintes destinatários:

9.4.1. ao Ministério do Meio Ambiente e ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), para ciência e efetivo cumprimento do item 9.3 deste Acórdão, dentro do prazo de 90 (noventa) dias contados da notificação desta deliberação;

9.4.2. à Controladoria-Geral da União, para ciência, sem prejuízo de enaltecer a adequada, inestimável e efetiva cooperação institucional prestada neste processo pelo Exmo. Sr. Ministro de Estado da CGU Wagner Rosário em conjunto, aí, com toda a sua valorosa equipe técnica;

9.4.3. à Casa Civil da Presidência da República, para ciência, exaltando a efetiva atuação da Casa Civil e da CGU em prol da louvável edição dos correspondentes decretos executivos destinados ao aperfeiçoamento da governança de pessoal pela fixação dos requisitos técnico-profissionais para a melhor ocupação das correspondentes funções públicas na administração federal; e

9.5. promover o arquivamento do presente processo, sem prejuízo de a unidade técnica promover, em sintonia com o item 9.3 deste Acórdão, a futura autuação do eventual processo de



acompanhamento para, ao longo do tempo, aferir o aperfeiçoamento da governança de pessoas nas respectivas funções estratégicas junto à área de fiscalização ambiental no Ibama.

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1393-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho (Relator).

GRUPO II – CLASSE VII – Plenário

TC 004.708/2018-0

Natureza: Representação

Órgão/Entidade: Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - Eletrobras Estabelecimentos Unificados.

Responsáveis: Alberto Galvão Moura Jardim (625.985.037-91); Alexandre Vaghi de Arruda Aniz (253.377.108-26); Antonio Varejão de Godoy (353.308.644-53); Aracilba Alves da Rocha (218.755.704-97); Armando Casado de Araújo (671.085.208-34); Carlos Eduardo Gonzalez Baldi (884.850.647-04); Cláudia Leite Teixeira Casiuch (744.001.427-87); José Antonio Muniz Lopes (005.135.394-68); José da Costa Carvalho Neto (044.602.786-34); Josias Matos de Araújo (039.310.132-00); Lúcia Maria Martins Casasanta (491.887.206-91); Luiz Augusto Pereira de Andrade Figueira (844.097.897-91); Luiz Henrique Hamann (302.332.599-53); Márcio Antônio Guedes Drummond (408.523.857-49); Marcos Aurélio Madureira da Silva (154.695.816-91); Paulo Roberto Miguez Bastos da Silva (807.534.007-82); Renato Soares Sacramento (186.131.796-49); Vlândia Viana Regis (023.384.987-47); Wilson Pinto Ferreira Jr. (012.217.298-10); Alberto Galvão Moura Jardim (625.985.037-91); Valter Luiz Cardeal de Souza (140.678.380-34).

Representação legal: Marçal Justen Filho (7.468/OAB-PR) e outros, representando Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - Eletrobras Estabelecimentos Unificados.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. INDÍCIOS DE IRREGULARIDADES VERIFICADOS EM CONTRATAÇÕES RELACIONADAS COM A ELETROBRAS E O ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA HOGAN LOVELLS, BEM COMO COM CONSULTORES EXTERNOS, AGENTES EM COLABORAÇÃO COM A ESTATAL E OUTROS PRESTADORES DE SERVIÇOS CONEXOS, PARA REALIZAÇÃO DE INVESTIGAÇÕES INTERNAS DE ATOS E FATOS APONTADOS NA OPERAÇÃO LAVA-JATO. CONHECIMENTO. INSPEÇÃO. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de representação noticiando possíveis irregularidades em contratações celebradas entre as Centrais Elétricas Brasileiras S.A (Eletrobras) e o escritório de advocacia Hogan Lovells (Hogan Lovells US LLP, CNPJ 18.305.283/0001-45; Hogan Lovells Consultores em Direito Estrangeiro / Direito Norte-Americano, CNPJ 14.049.680/0001-42 e CNPJ 14.049.680/0002-23), bem como entre a companhia e outros prestadores de serviços conexos ou relacionados direta ou indiretamente com a contratação do Hogan Lovells pela estatal federal.



2. Inicialmente, reproduzo excerto do relatório de fiscalização de lavra da Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro (SecexEstatais), o qual contou com a anuência do Sr. Diretor (peças 343 e 344):

“I. APRESENTAÇÃO

1. *Cuida o presente relatório de inspeção realizada em vista de representação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas nas Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras), em contratações relacionadas com a companhia e o escritório de advocacia Hogan Lovells, bem como com consultores externos, agentes em colaboração com a estatal e outros prestadores de serviços conexos ou relacionados direta ou indiretamente com as contratações do escritório de advocacia pela empresa estatal federal.*

2. *O relatório se organiza nos seguintes tópicos:*

a) *Introdução, em que são apresentados os seguintes elementos: (1) Deliberação que originou a ação de controle; (2) Razões que motivaram a deliberação que levou à ação de controle; (3) Visão geral do objeto; (4) Objetivos; (5) Limitações; (6) Volume de recursos fiscalizados; (7) Metodologia utilizada; (8) Benefícios estimados da ação de controle; (9) Processos conexos*

b) *Achados da fiscalização, em que são apresentados os seguintes elementos de acordo com a metodologia proposta pelos Padrões de Auditoria de Conformidade do TCU: (1) Questões-problema; (3) Desenvolvimento dos Achados; (4) Conclusão da análise dos achados.*

c) *Conclusão do relatório, em que são apresentadas as conclusões da ação de controle.*

d) *Proposta de encaminhamento, em que são apresentadas sugestões que, na opinião da equipe de fiscalização, são as mais adequadas em face das conclusões relatadas.*

3. *Além dos tópicos indicados, são apresentadas na seção Anexo as indicações das peças em que se encontram as evidências coletadas na ação de controle, o detalhamento dos débitos apurados, bem como a listagem geral dos responsáveis.*

I.a. Breve cronologia dos fatos

4. *No início de 2017, notícias divulgadas pela imprensa informaram a respeito de supostas impropriedades envolvendo a Eletrobras em contratações relacionadas com o escritório de advocacia Hogan Lovells.*

5. *Em 7/12/2017, a Eletrobras informou ao mercado que recebeu da CVM ofício solicitando esclarecimentos a respeito da notícia veiculada em 2/12/2017, na coluna Radar da Revista Veja. A notícia jornalística tinha o seguinte teor: “Uma investigação na Eletrobras vem chamando a atenção dos órgãos de controle em Brasília. Para descobrir os desvios da Lava-Jato, a empresa contratou o escritório Hogan Lovells. A conta deu quase 400 milhões de reais. E os desvios? Trezentos milhões”.*

6. *Diante da suposta impropriedade e da materialidade envolvida, a SecexEstataisRJ autuou, em 16/2/2018, o presente processo. Logo após, em 26/2/2018, a SecexEstataisRJ autuou o TC 005.355/2018-4 (Administrativo), em que foi realizada produção de conhecimento, mediante levantamento de informações em bases de dados de acesso livre, para instrução do presente TC 004.708/2018-0.*

7. *Com base nas informações coletadas, verificou-se a necessidade de diligenciar à estatal, o que ocorreu por meio dos ofícios 0311/2018-TCU/SecexEstataisRJ, de 29/5/2018, 0334/2019-TCU/SecexEstataisRJ, de 16/5/2019, 0355/2019-TCU/SecexEstataisRJ, de 20/5/2019. Em resposta, a companhia apresentou as cartas CTA-CAI-2296/2018, de 4/7/2018, CTA-CAI-2382/2018, de 12/7/2018, CTA-CAI-2435/2018, de 17/7/2018, CTA-CAI-2815/2018, de 15/8/2018, CTA-CAI-1774/2019, de 5/6/2019, e CTA-CAI-2268/2019, de 30/6/2019, acompanhadas de diversos elementos.*

8. *A análise preliminar desses elementos apontou para diversos indícios de irregularidades. Em instrução processual datada de 12/8/2019 (peça 41), o AUFC concluiu que “Os indícios de irregularidade até o momento encontrados nos elementos apresentados pela estatal em resposta aos ofícios (.) recomendam a realização na Eletrobras de ação de controle na modalidade inspeção (art.*

240, RITCU)”. A proposta de realização de inspeção foi acolhida pela unidade técnica (peças 42 e 43). O então inistro elator Aroldo Cedraz declarou-se impedido para atuar no processo (peças 44 e 49). Foi sorteado como novo relator do processo o ministro Benjamim Zymler (peça 47), o qual conheceu da representação e classificou os autos como reservados (peça 48).

9. O secretário de controle externo titular da SecexEstataisRJ, com base na delegação de competência contida no art. 1º, inciso VIII, da Portaria-GM-BZ 1/2019, designou AUFCS para realizar a inspeção (peça 50). A designação ocorreu “com o objetivo de instruir o TC 004.708/2018-0, que trata de apurar possíveis impropriedades em contratações relacionadas com a Eletrobras e o escritório de advocacia Hogan Lovells e outros prestadores de serviços conexos”. O presente relatório materializa os resultados da inspeção determinada.

10. A seguir, um resumo dos principais fatos:

1934: Publicado nos EUA o Securities Exchange Act, lei que rege a negociação secundária de ações, títulos e debêntures naquele país, bem como estabeleceu a Securities and Exchange Commission (SEC), agência responsável pelo cumprimento da lei de títulos federais dos norte-americanos.

1977: Publicado nos EUA o Foreign Corrupt Practices Act (FCPA), lei federal norte-americana que trata, entre outros assuntos, dos requisitos de transparência contábil nos termos do Securities Exchange Act of 1934 e sobre suborno de funcionários de empresas estrangeiras que negociam papéis nos EUA.

1993: Publicado nos EUA o Securities Act, lei federal norte-americana destinada a proteger investidores de fraudes em ações, títulos e outros valores mobiliários.

Nov/2008: A Eletrobras passa a ser listada na Bolsa de Valores de Nova Iorque (New York Stock Exchange – Nyse), por meio de American Deposit Receipts (ADRs), passando também a se sujeitar à legislação norte-americana de mercado de capitais.

2009: Início das ações, pela Polícia Federal (PF), do que viria a se a Operação Lava-jato (OLJ).

Mar/2014: A PF inicia a Operação Lava-jato:

Inicialmente a operação encontrou desvio de fundos da Petrobras. Em anos seguintes, as investigações desvendaram também superfaturamentos em obras públicas, como na hidrelétrica de Belo Monte, na usina de Angra 3, em fundos de pensão de servidores federais, em estádios da copa do mundo de 2014, no Anel de Integração do Paraná, em trechos do Rodoanel e em linhas e estações de metrô de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Distrito Federal, Bahia, Ceará, Paraná e Rio Grande do Sul. (Fonte: https://pt.wikipedia.org/wiki/Opera%C3%A7%C3%A3o_Lava_Jato#Origem, acesso em 2/7/2019.)

Ago/2014: Entra em vigor no Brasil a Lei 12.846/2013, conhecida como Lei Anticorrupção, que dispõe “sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências”.

16/3/2015: A Diretoria Executiva da Eletrobras decide criar três comissões executivas de correição para averiguar possíveis irregularidades que afrontem a FCPA e a Lei 12.846/2013 nos empreendimentos Angra 3, Belo Monte e Jirau.

27/4/2015: Por meio de correspondência à Eletrobras, a empresa de auditoria KPMG, responsável por emitir parecer sobre as demonstrações contábeis de empresas do Grupo Eletrobras, sugeriu a necessidade de realização de investigação independente no âmbito da estatal, com vistas a apurar atos e fatos relacionados com os investigados na OLJ.

28 e 29/4/2015: Em comunicados ao mercado, a Eletrobras informa que, em vista de supostas irregularidades envolvendo a empresa apuradas no âmbito da OLJ, o Formulário 20-F não seria arquivado junto à SEC até 30/4/2015:

Em decorrência das notícias que vem sendo divulgadas pela imprensa a respeito da delação que teria sido realizada por ex-presidente da construtora Camargo Corrêa, no âmbito da operação “Lava-jato”, no sentido de que à época da contratação do consórcio construtor pela Eletrobras Termonuclear S.A – Eletronuclear (“Eletronuclear”), para construção da montagem eletromecânica da Usina Nuclear de Angra 3,

teria tido notícias que naquela oportunidade foram feitas negociações para pagamento de supostas propinas ao Diretor Presidente da Eletronuclear Sr. Othon Luiz Pinheiro da Silva, a Companhia vem esclarecer os seus investidores e ao mercado o que se segue:

Tal como consta da Nota Explicativa número 04 das Demonstrações Financeiras da Companhia do exercício de 2014, arquivadas junto à Comissão de Valores Mobiliários – CVM, em 27 de março de 2015, a Companhia vem acompanhando junto à mídia todas as notícias divulgadas, tendo sido criada, entre outras, uma comissão interna, no âmbito do Programa de Compliance em vigor, para fiscalizar a contratação de construtoras para a obra de Angra 3, cujos trabalhos estão em andamento.

Além disso, a Companhia solicitou, em março de 2015, ao Ministério Público Federal e à Polícia Federal, que lhe fosse informada se (i) há informações ou provas no âmbito da Operação “Lava-jato” que possam afetar as Empresas Eletrobras ou projetos de que participe acionariamente, através de Sociedades de Propósito Específico e, (ii) em caso positivo, que lhe fosse dado acesso aos referidos documentos.

A Polícia Federal respondeu, em 26 de março de 2015, que as investigações da Operação “Lava-jato” correm sob sigilo e não há autorização judicial específica para compartilhamento de informações com a Eletrobras ou o acesso a autos de inquérito policial, razão pela qual a Polícia Federal não está autorizada a fornecer qualquer informação. Até esta data, o Ministério Público Federal não respondeu a esses pedidos.

No entanto, considerando que as notícias divulgadas pela imprensa fazem referência a trechos de suposta denúncia que teriam sido extraídos de depoimentos sigilosos concedidos no âmbito da operação “Lava-jato”, a administração da Companhia decidiu que vai reiterar à Polícia Federal o pedido de acesso aos documentos supostamente disponibilizados à imprensa.

Não obstante o fato de que até o momento a comissão interna de fiscalização não tenha concluído os trabalhos, o Conselho de Administração da Eletrobras aprovou, nesta data, a adoção de providências necessárias para a contratação de empresa especializada para realizar investigação, visando garantir a transparência e independência dos trabalhos, sob o ponto de vista da legislação brasileira e norte-americana.

Com o mesmo objetivo, o Diretor-Presidente da Eletronuclear, Sr. Othon Luiz Pinheiro da Silva, decidiu requerer licença do cargo, nesta data, justificando que seu afastamento garantirá a independência e transparência dos trabalhos de investigação a serem realizados, tendo se colocado à disposição para prestar todos os esclarecimentos que se fizerem necessários para apuração do assunto.

O Conselho de Administração da Eletronuclear aprovou, nesta data, que o cargo de Diretor Presidente da referida companhia seja assumido interinamente, durante a referida licença, pelo atual Diretor de Operações daquela empresa, Sr. Pedro José Diniz Figueiredo.

Ademais, em complemento ao Comunicado ao Mercado divulgado em 28 de abril de 2015, confirmamos que o Formulário 20F não será arquivado junto à Securities and Exchange Commission (“SEC”) até 30 de abril de 2015, também em razão dos fatos expostos neste Comunicado ao Mercado, uma vez que a Companhia entende que deve avançar com os trabalhos de investigação. Nesse sentido, informamos que será arquivado, em 30 de abril de 2015, o Formulário 12b25, justificando o não arquivamento do Formulário 20F.

A Companhia manterá o mercado devidamente informado acerca do andamento dos assuntos tratados no presente Comunicado ao Mercado, reforçando junto a seus investidores o compromisso com a transparência e ética no tratamento de seus negócios.

(Fonte: <https://eletrobras.com/pt/ri/ComunidadeFatos/Comunicado%20ao%20Mercado%20-%2029.04.15%20-%20Angra.pdf>, acesso em 2/7/2019.)

4/5/2015: A DEE decide autorizar a contratação de uma empresa especializada para realização de investigação interna independente das supostas irregularidades.

8/5/2015: A Eletrobras assina com o Hogan Lovells o Contrato ECE-DAC 1069/2015, de serviços de assessoramento sobre legislação societária e de mercado de capitais norte-americana. Modalidade de licitação: Contratação direta (Inexigibilidade, fundamento: art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993). Objeto: Avaliação da possibilidade de arquivamento de informações financeiras no mercado brasileiro (1º ITR/2015, 2º ITR e Formulário de Referência), sem que seja feito o arquivamento do Formulário 20-F perante a SEC. Valor: R\$ 343.500,00. Prazo: 120 dias. Não houve execução, uma vez que o contrato foi encerrado, de comum acordo, tendo em vista a suposta perda do objeto. Não trata esse contrato de investigação de supostas irregularidades. Esse contrato não se relaciona com investigações internas de fatos afetos à Lava-jato.

21/5/2016: Celebrado Termo de Reconhecimento de Dívida (TRD) entre a Eletrobras e o Hogan Lovells. Trata-se de reconhecimento de dívida objeto de deliberação do Conselho de Administração da Eletrobras (Del-CAE 079/2016, de 19/5/2016), que se refere a serviços de investigações internas de fatos afetos à OLJ prestados antes da assinatura do Contrato ECE-DAC 1113/2015 (e, possivelmente, também antes do Contrato ECE-DAC 1/2015).

8/6/2015: Celebrado o Contrato ECE-DAC 1075/2015, primeiro contrato formalizado entre a Eletrobras e o Hogan Lovells para realização de investigação independente relacionada com as supostas irregularidades apontadas pela OLJ. Modalidade de licitação: Contratação direta (Inexigibilidade, fundamento: Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993). Objeto: Realização de investigação para avaliar a existência de práticas de corrupção ou fraudes contábeis que afrontem os dispositivos da lei norte-americana aplicável (FCPA) e da lei anticorrupção brasileira (Lei 12.846/2013), ou práticas de conduta profissional que transgridam o Código de Ética da Eletrobras, com vistas a possibilitar o arquivamento do Formulário 20-F na SEC. A contratação visava à investigação de quatro empresas: 1) Energia Sustentável do Brasil (ESBR); 2) Norte Energia (Belo Monte); 3) Eletronuclear (Angra 3); 4) Santo Antônio Energia (Sto. Antônio). Valor: R\$ 6.422.750,00. Prazo: 120 dias. Esse contrato não foi completamente executado, eis que foram pagos apenas R\$ 1.728.476,58. Segundo os documentos que fundamentam a decisão que levou ao Contrato ECE-DAC 1113/2015, após o início da execução do Contrato ECE-DAC 1075/2015, fatos supervenientes sugeriram que as supostas irregularidades relacionadas às empresas investigadas nesse último contrato poderiam também estar relacionadas a outros empreendimentos do grupo, envolvendo mais empresas do que as já em investigação.

10/6/2015: Em comunicado ao mercado, a Eletrobras informa que foi contratado o escritório de advocacia internacional Hogan Lovells para avaliar a eventual existência de irregularidades que violem as leis anticorrupção brasileira e norte-americana, bem como o código de ética das empresas do Grupo Eletrobras, em empreendimentos nos quais essas empresas participam de forma direta ou indireta, inclusive por meio de SPEs.

29/6/2015: O Conselho de Administração da Eletrobras manifesta-se sobre a criação de uma comissão independente de gestão da investigação (Cigi) com o objetivo de apoiar tecnicamente o CAE nas investigações internas relacionadas com os atos e fatos apontados pela OLJ.

22/7/2015: Protocolada reclamação e iniciada Class Action contra a Eletrobras e alguns de seus dirigentes no Tribunal Distrital dos Estados Unidos, no Distrito Sul de Nova Iorque. A reclamação alegou, basicamente, que os atos de corrupção e fraude envolvendo empresas nas quais a Eletrobras participa teriam ocasionado relevante prejuízo em relação aos títulos adquiridos. Outra reclamação de teor semelhante foi também protocolada em 15/8/2015. “A Class Action é uma espécie de ação coletiva prevista na legislação norte-americana que permite que uma classe composta por pessoas que sofreram o mesmo prejuízo, ou prejudicadas pelo mesmo fato e, portanto, possuem um interesse em comum, pleiteiem em conjunto uma indenização pelos prejuízos sofridos.” (Fonte: <https://www.migalhas.com.br/depeso/215368/o-caso-petrobras-e-os-procedimentos-das-class-actions>, acesso em 8/4/2020). Assemelha-se, em certa medida, à ação civil pública do direito brasileiro, sendo, contudo, proposta por particulares e não pelo Ministério Público.

31/7/2015: Criada a Cigi. Membros da comissão: Ellen Gracie Northfleet e Durval José Soledade Santos. Contratados, por inexigibilidade de licitação, o escritório de advocacia Ellen Gracie Advogados Associados e a pessoa física de Durval José Soledade Santos.

14/8/2015: Nomeado Manuel Jeremias Leite Caldas, conselheiro fiscal da Eletrobras, como membro da Cigi.

19/10/2015: Contratada a empresa ArguciaCapital Gestão de Recursos Ltda., por inexigibilidade de licitação (Ata da 723ª Reunião do CAE, conforme Relatório à Diretoria Executiva PR-292/2015, de 7/12/2015, p. 2), em vista da expertise de um de seus sócios (Manuel Jeremias Leite Caldas) na avaliação de ativos.

7/12/2015: A Diretoria Executiva da Eletrobras, por meio da Res-DEE 679/2015, aprova a contratação do Hogan Lovells para a execução de investigação em diversos empreendimentos relacionados com empresas do Grupo Eletrobras (Contrato ECE-DAC 1113/2015). Segundo os documentos que fundamentam a decisão, após o início da execução do Contrato ECE-DAC 1075/2015, fatos supervenientes sugeriram que irregularidades poderiam também estar relacionadas a outros empreendimentos do grupo, o que exigiu o aumento do escopo das investigações.

14/12/2015: O Conselho de Administração da Eletrobras, por meio da Del-CAE 150/2015, aprovou a contratação do Hogan Lovells consoante Res-DEE 679/2015.

7/1/2016: Celebrado o Contrato ECE-DAC 1113/2015, segundo contrato entre a Eletrobras e o Hogan Lovells para realização de investigação independente. Trata-se do maior e mais relevante contrato firmado entre a Eletrobras e o escritório de advocacia, relacionado com as investigações independentes de irregularidades apontadas pela OLJ. O Contrato ECE-DAC 1113/2015 é o objeto principal da presente ação de controle.

15/4/2016: A Eletrobras assina com o Hogan Lovells o Contrato ECE-DAC 1137/2016. Modalidade de licitação: Contratação direta (Inexigibilidade, fundamento: art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993). Objeto: Elaboração de parecer jurídico visando atender demanda do Conselho Fiscal da Eletrobras, que pretendia saber quais seriam as possíveis sanções ou responsabilidades atribuídas aos integrantes desse conselho individualmente ou de forma solidária, sob a ótica da FCPA e da legislação societária norte-americana em geral. Valor: R\$ 100.000,00. Prazo: 10 dias úteis. Não houve execução desse contrato, uma vez que foi encerrado de comum acordo. Não trata esse contrato de investigação de irregularidades relacionadas à OLJ.

11/10/2016: A Eletrobras informou ao mercado que arquivou junto à SEC os formulários 20-F referentes a 2014 e 2015. A leitura desse comunicado é de extrema importância, eis que informa de maneira sistematizada e resumida os impactos da OLJ nas empresas do Grupo Eletrobras.

24/10/2016: A Eletrobras informou ao mercado que recebeu da CVM ofício requerendo esclarecimentos da notícia veiculada em 23/10/2016 no Radar On-Line (Revista Veja), sob o título “Eletrobras vai trocar 50 executivos por eles terem destruído provas”. Em atenção ao ofício em referência, a estatal esclareceu que “Conforme Fato Relevante divulgado em 11 de outubro de 2016, a Investigação Independente completou a investigação que tinha como objetivo identificar as eventuais distorções nas demonstrações financeiras consolidadas da Companhia e os resultados foram informados no citado Fato Relevante”.

1/5/2017: Apesar da nota de 20/10/2016 em que se afirmava o encerramento das investigações, a Eletrobras informou ao mercado que “o processo de investigação iniciado pela Companhia continua em curso, inclusive para acompanhar os eventuais desdobramentos e notícias que são divulgadas no âmbito da Operação Lava-jato”. Informou ainda que, para a fase atual do processo investigatório independente, foi celebrado novo contrato com o escritório Hogan Lovells. Os trabalhos do referido escritório continuavam sendo supervisionados pela Cigi.

15/5/2017: Celebrado o Contrato ECE-DJS 1217/2017. Objeto: Execução de serviços inerentes à investigação em curso na Eletrobras que objetivava avaliar a existência de práticas de corrupção ou fraudes contábeis que afrontassem os dispositivos da lei norte-americana aplicável (FCPA) e, acessoriamente, a Lei Anticorrupção Brasileira (12.846/2013), ou práticas de conduta profissional que transgrida o código de ética da Eletrobras. Valor: R\$ 17.599.664,69 (original), R\$ 18.526.645,69 (final). Prazo: de 15/5/2018 até 15/7/2017 (original), de 15/5/2018 até 28/2/2018 (final). Da mesma forma que o contrato anterior, a Eletrobras pagaria diretamente aos subcontratados do Hogan Lovells pelos serviços e a ele prestados. A contratação englobava: 1) Avaliação e coleta forense de dados; 2) Revisão de documentos; 3) Entrevistas de investigação; 4) Análise legal de FCPA e legislação; 5) Reuniões de planejamento e gestão da investigação; 6) Comunicação e negociação com reguladores e autoridades. Trata-se, portanto, de um terceiro contrato entre a Eletrobras e o Hogan

Lovells para realização de investigação independente. Na prática, é uma extensão do Contrato ECE-DAC 1113/2015.

24/8/2017: A Eletrobras informou ao mercado que “recebeu, em 23 de agosto de 2017, da Comissão de Valores Mobiliários – CVM, o Ofício nº 296/2017/CVM/SEP/GEA-1, solicitando esclarecimentos a respeito da notícia veiculada pelo Correio Braziliense Online”, sob o título “Analista vê ‘desespero fiscal’ em ação para privatizar Eletrobras”. Em atendimento ao ofício, a estatal informou que o “processo de investigação cumpriu com grande parte do seu escopo com a conclusão de procedimentos que visavam quantificar achados de irregularidades e violações às leis anticorrupção brasileira e norte-americana”.

7/12/2017: A Eletrobras informou ao mercado que recebeu da CVM ofício solicitando esclarecimentos a respeito da notícia veiculada em 2/12/2017, na coluna Radar da Revista Veja. A notícia jornalística tinha o seguinte teor: “Uma investigação na Eletrobras vem chamando a atenção dos órgãos de controle em Brasília. Para descobrir os desvios da Lava-Jato, a empresa contratou o escritório Hogan Lovells. A conta deu quase 400 milhões de reais. E os desvios? Trezentos milhões”. Em atenção ao ofício da CVM, a estatal prestou diversas informações, concluindo que:

15. A comparação das despesas com a estrutura de investigação independente com os impactos financeiros dos seus achados registrados contabilmente, conforme fez supor a reportagem, além de apresentar informações incorretas, não é apropriada, uma vez que os motivadores para a contratação da investigação e demais atividades que cercam o tema não estão relacionados apenas aos achados quantitativos, mas envolve a manutenção da listagem da Companhia perante a NYSE, indenizações ao erário público e também aos aspectos qualitativos de prevenção e detecção de fraude e corrupção através da melhoria do ambiente de controles internos da Eletrobras.

20/12/2017: Celebrado o Contrato ECE-DJS 1284/2017. Objeto: Execução de serviços inerentes à investigação em curso na Eletrobras, considerando os achados da primeira fase da investigação, visando à sua conclusão a resolução do caso perante as autoridades norte-americanas, quais sejam: Department of Justice (DOJ) e Securities Exchange Commission (SEC), bem como apoio no fortalecimento do seu programa de compliance e nas ações de ressarcimento da Eletrobras e suas subsidiárias. Valor: R\$ 42.874.779,85. Prazo: oito meses (20/10/2018) ou até 2 meses após a resolução com a SEC e DOJ, o que ocorrer primeiro. Valores pagos (somatório): R\$ 40.799.341,09. A contratação englobava: 1) Assessoria e acompanhamento na implementação de medidas e programa de conformidade; 2) Coleta forense de dados; 3) Processamento de dados; 4) Data Analytics; 5) Revisão de documentos; 6) Análise forense de dados estruturados; 7) Entrevistas de investigação; 8) Análise legal de FCPA e legislação; 9) Relatórios de investigação; 10) Reuniões de planejamento e gestão da investigação; 11) Comunicação e negociação com reguladores e autoridades; 12) consultoria e relativity. Nesse contrato também houve subcontratações de empresas previamente indicadas no instrumento contratual. Porém, diferentemente dos contratos anteriores, não houve participação da Eletrobras como interveniente na relação entre o Hogan Lovells e os subcontratados (ou seja, não houve pagamentos da Eletrobras diretamente à subcontratados do Hogan Lovells). A remuneração desse contrato se dava por homens-hora. Trata-se de uma contratação em que tudo indica instrumental ao objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015. Na prática, é uma extensão do Contrato ECE-DAC 1113/2015. Trata-se, portanto, de um quarto contrato entre a Eletrobras e o Hogan Lovells para realização de investigação independente, na prática também uma extensão do Contrato ECE-DAC 1113/2015. O quadro a seguir resume os instrumentos jurídicos celebrados entre a Eletrobras e o Hogan Lovells para realização de investigação independente de atos e fatos relacionados com a OLJ.

CONTRATO	ASSINATU RA	CONTRATA DO R\$	PAGO R\$	PA GO %
TRD de 21/5/2015	21/5/2015	44.752.513, 80	4.214.776, 26	9,4 2

ECE-DAC 1075/2015	8/6/2015	6.422.750,0 0	1.728.476, 58	6,9 1
ECE-DAC 1113/2015	7/1/2016	233.548.489 ,47	232.552.6 14,66	99, 57
ECE-DJS 1217/2017	15/5/2017	18.526.645, 69	17.161.09 9,34	92, 63
ECE-DJS 1284/2017	20/12/2017	42.874.779, 85	13.605.07 0,69	31, 73
SOMA		346.125.178 ,81	269.262.0 37,53	77, 79

QUADRO I.a.1. Instrumentos jurídicos celebrados entre a Eletrobras e o Hogan Lovells para realização de investigação independente.

8/1/2018: A Eletrobras informou ao mercado que recebeu da CVM ofício solicitando esclarecimentos a respeito da notícia veiculada pela agência Reuters Brasil sob o título “Alvo de ação nos EUA, Eletrobras fecha contrato com advogados para resolver caso”. A estatal esclareceu que “Todas as informações referentes ao novo contrato firmado com o escritório Hogan Lovells foi objeto do comunicado ao mercado de 26 de dezembro de 2017”. Informou ainda que o escritório Hogan Lovells não é responsável pela defesa da Eletrobras no âmbito da Class Action movida por investidores nos EUA.

5/2/2018: A Eletrobras informou ao mercado que recebeu da CVM ofício solicitando esclarecimentos a respeito da notícia veiculada na revista Época em 27/1/2018, seção Economia, sob o título “Quem investiga o investigador?”. Em atenção ao ofício, a estatal informou que “alguns valores discriminados por subcontratados encontravam abaixo do efetivamente pagos, tendo sido computados no total atribuído ao próprio escritório Hogan Lovells. Esta inconsistência se deu em função da forma de contratação utilizada, onde a Eletrobras atuava como interveniente nos contratados entre a Hogan Lovells e as subcontratadas, o que, em algumas situações, gerou uma contabilização de valores pagos a subcontratadas, na rubrica referente ao contrato com o próprio escritório”.

16/2/2018: Autuado o TC 005.355/2018-4 (Representação, relator original: Aroldo Cedraz, relator atual: Benjamim Zymler), acerca de “Possíveis impropriedades em contratações relacionadas com a Eletrobras e o escritório de advocacia Hogan Lovells, bem como com consultores externos, agentes em colaboração com a estatal e outros prestadores de serviços conexos ou relacionados direta ou indiretamente com as contratações do Hogan Lovells pela empresa estatal federal”.

4/6/2018: Realizada primeira diligência à Eletrobras (Ofício 0311/2018-TCU/SecexEstataisRJ, de 29/5/2018).

17/5/2019: Realizada segunda diligência à Eletrobras (Ofício 0334/2019-TCU/SecexEstataisRJ, de 16/5/2019).

21/5/2019: Realizada terceira diligência à Eletrobras (Ofício 0355/2019-TCU/SecexEstataisRJ, de 20/5/2019, retificando o ofício anterior).

20/6/2019: Realizado pela SecexEstataisRJ/Disen, com base nas respostas às diligências, levantamento dos custos das investigações para a Eletrobras.

25/9/2019: Iniciada inspeção na Eletrobras com vista à apuração dos fatos (Portaria de Fiscalização SecexEstataisRJ 660, de 18/9/2019).

11. O presente relatório de inspeção materializa o resultado da ação indicada na última data apontada.

II. INTRODUÇÃO

II.a. Deliberação que originou a ação de controle

12. A ação de controle originou-se da Portaria de Fiscalização-SecexEstataisRJ 660, de 18/9/2019 (peça 50), tendo sido registrada no Fiscalis sob o número 238/2019.

NOME	M AT.	C ARGO	ATRIBUIÇ ÃO	VINCULAÇÃO TÉCNICA
André Luiz Coelho Hyppólito dos Santos	2 795-2	A UFC	Membro	SeinfraOperações/D2
Éric Bragança da Silva	4 564-0	A UFC	Coordenador	SecexEstataisRJ/Disen
Roberto Leal de Carvalho	6 476-9	A UFC	Supervisor	SecexEstataisRJ/Disen

QUADRO II.a.1. Agentes destacados para a ação de controle.

II.b. Razões que motivaram a deliberação que levou à ação de controle

13. Notícias divulgadas pela imprensa informaram a respeito de supostas impropriedades envolvendo a Eletrobras, em contratações relacionadas com o escritório de advocacia Hogan Lovells. Em 7/12/2017, a Eletrobras informou ao mercado que recebeu da CVM ofício solicitando esclarecimentos a respeito da notícia veiculada em 2/12/2017, na coluna Radar da Revista Veja. A notícia jornalística tinha o seguinte teor: “Uma investigação na Eletrobras vem chamando a atenção dos órgãos de controle em Brasília. Para descobrir os desvios da Lava-Jato, a empresa contratou o escritório Hogan Lovells. A conta deu quase 400 milhões de reais. E os desvios? Trezentos milhões”. Diante da suposta impropriedade foi realizada pela unidade técnica produção de conhecimento, mediante levantamento de informações em bases de dados de acesso livre. Com base nas informações coletadas, verificou-se a necessidade de diligenciar à estatal. Em resposta, a companhia apresentou diversos elementos. A análise desses elementos apontou para diversos indícios de irregularidades, que recomendaram a realização da inspeção ora relatada.

II.c. Visão geral do objeto da ação de controle

14. Os objetos da ação de controle são:

- Os procedimentos de seleção do fornecedor do Contrato ECE-DAC 1113/2015;
- A execução do Contrato ECE-DAC 1113/2015;
- Assessoriamente, e somente quanto a fatos e atos em conexão ao objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, a execução dos seguintes instrumentos jurídicos:

INSTRUMENTO JURÍDICO	CONTRATANTE	CONTRATADO
ECE-DAC 1075/2015	Eletrobras	Hogan Lovells
ECE-DJS 1217/2017		
ECE-DJS 1284/2017		
Subcontrato ECE-DAC 1113-1/2015	Hogan Lovells	W. Faria Advogados Associados
Subcontrato ECE-DAC 1113-2/2015		Pinheiro Neto Advogados
Subcontrato ECE-DAC 1113-3/2015		Torres, Falavigna, Vainer e Saghi Advogados
Subcontrato ECE-DAC 1113-4/2015		Control Risks do Brasil
Subcontrato ECE-DAC 1113-5/2015		Kroll Associates Brasil
Subcontrato ECE-DAC 1113-6/2015		Eaux Gestão de Projetos e Processos

QUADRO II.c.1. Objetos 1 da ação de controle.

d) A execução dos contratos firmados entre a Eletrobras e os membros da Comissão Independente de Gestão da Investigação (Cigi), ou empresas relacionadas com essas pessoas, criada



pela Deliberação 081/2015 do Conselho de Administração da Eletrobras (CAE), conforme quadro a seguir:

INSTRUMENTO JURÍDICO		CONTRATADO	MEMBRO DA CIGI
Contrato 1087/2015	ECE-DAC	Durval José Soledade Santos	Durval José Soledade Santos
Contrato 1186/2016	ECE-DAC		
Contrato 1221/2017	ECE-DAC		
Contrato 1084/2015	ECE-DAC	Ellen Gracie Advogados Associados	Ellen Gracie Northfleet
Contrato 1165/2016	ECE-DAC		
Contrato 1218/2017	ECE-DJS		
Contrato 1222/2017	ECE-DJS	Júlio Sergio de Souza Cardozo	Júlio Sergio de Souza Cardozo
Contrato 1102/2015	ECE-DAC	Arguciacapital Gestão de Recursos Ltda.	Manuel Jeremias Leite Caldas

QUADRO II.c.2. Objetos 2 da ação de controle.

e) Assessoriamente, e somente quanto a fatos e atos em conexão aos objetos dos contratos ECE-DAC 1087/2015, ECE-DAC 1186/2016, ECE-DAC 1221/2017, ECE-DAC 1084/2015, ECE-DAC 1165/2016, ECE-DJS 1218/2017, ECE-DJS 1222/2017 e ECE-DAC 1102/2015, a execução de quaisquer instrumentos jurídicos que implicaram pagamentos da Eletrobras aos membros da Cigi, em especial termos de reconhecimento de dívidas (TRDs).

15. Mais detalhes sobre os critérios adotados para seleção dos objetos da ação de controle se encontram descritos no documento auxiliar à peça 284.

II.d. Objetivos da ação de controle

16. A ação de controle tem como objetivos: a) Verificar, à luz da Lei 8.666/1993 (aplicável à época dos fatos às licitações e contratações da empresa estatal em questão) e das melhores práticas, se a relação empresarial envolvendo de um lado, a Eletrobras, e de outro, o Hogan Lovells e seus subcontratados, em especial aquela relacionada com o Contrato ECE-DAC 1113/2015, encontra-se em conformidade com os princípios gerais que regem a Administração Pública e com a legislação nacional, em especial com a Lei 8.666/1993, no que se refere aos pressupostos da contratação, aos termos do contrato e à sua execução; b) Verificar se os pagamentos efetuados aos membros da Cigi se encontram em conformidade com os princípios gerais que regem a Administração Pública e com a legislação nacional.

II.e. Limitações à ação de controle

17. Não houve limitações à ação de controle.

II.f. Volume de recursos fiscalizados

18. O VRF é de R\$ 299.448.920,40, equivalente à soma dos valores pagos nos contratos fiscalizados, calculada na forma indicada na peça 284, p. 4 e 6.

II.g. Metodologia utilizada

19. Os trabalhos foram realizados em conformidade com as Normas de Auditoria do Tribunal de Contas da União (NAT, Portaria-TCU 280/2010) e com observância aos Padrões de Auditoria de Conformidade do TCU (Portaria-Segecex 26/2009), tendo em conta as normas contidas no Código de Ética dos Servidores do Tribunal de Contas da União (Resolução-TCU 226/2009).

20. As investigações foram divididas tendo em conta dois grandes grupos de agentes contratados pela estatal. O primeiro grupo (Grupo 1) se refere aos prestadores de serviços à Eletrobras, que tinham como atividade precípua operacionalizar as investigações internas relacionadas a atos e fatos potencialmente irregulares ocorridos nas empresas do Grupo Eletrobras. O segundo grupo (Grupo 2) se refere aos agentes contratados pela estatal para atuarem como membros da comissão independente de gestão da investigação, responsável por assistir o Conselho de Administração da Eletrobras nas investigações internas relacionadas aos mesmos atos e fatos.

II.h. Benefícios estimados da ação de controle

21. Consoante item 50, subitem a, do anexo à Portaria-Segecex 37/2018, estima-se como principal benefício da ação de controle a possível restituição à Eletrobras de valores que, somados, alcançam R\$ 245.678.648,67, sendo: a) R\$ 229.870.219,75, relativos a superfaturamentos na execução do Contrato ECE-DAC 1113/2015; b) R\$ 15.027.083,73, relativos a reembolso de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas no Contrato ECE-DAC 1113/2015; c) R\$ 781.345,19, relativos a sobrepreços e superfaturamentos na execução dos contratos relacionados com os membro da Cigi.

II.i. Processos conexos

22. Foram identificados os seguintes processos conexos:

PROCESSO	TIPO	ASSUNTO	RELAT OR	SITUAÇÃO
TC 028.618/2 016-5	Prestação de contas anual	Prestação de contas do exercício de 2015 da Eletrobras	Raimun do Carreiro	Sobrestado
TC 006.884/2 018-0	Prestação de contas anual	Prestação de contas do exercício de 2016 da Eletrobras	Aroldo Cedraz	Sobrestado
TC 036.768/2 019-7	Prestação de contas anual	Prestação de contas do exercício de 2018 da Eletrobras	Raimun do Carreiro	Sobrestado

QUADRO II.h.1. Processos conexos.

23. No ano de 2017, não houve autuação de processo de prestação anual de contas da entidade.

III. ACHADOS DA FISCALIZAÇÃO

III.a. Questões-problema

24. Com vistas a orientar a ação de controle, foram propostas as seguintes questões-problema:

Q1. SELEÇÃO DO FORNECEDOR: Os procedimentos de seleção utilizados pela Eletrobras para a contratação direta, por inexigibilidade de licitação (art. 25, II, Lei 8.666/1993), do escritório internacional de advocacia Hogan Lovells para prestação de serviços previstos no Contrato ECE-DAC 1113/2015 estão de acordo com as normas que regem a matéria e as boas práticas?

Q2. EXECUÇÃO DO CONTRATO (HOGAN LOVELLS): A execução do Contrato ECE-DAC 1113/2015 da Eletrobras com o Hogan Lovells se apresenta em conformidade com a lei ou com as melhores práticas no que se refere à regularidade do objeto quanto à finalidade pretendida ou aos limites de valor dos aditivos contratuais?

Q3. EXECUÇÃO DO CONTRATO (SUBCONTRATADOS): Os pagamentos realizados pela Eletrobras diretamente aos subcontratados do Hogan Lovells encontram respaldo legal ou contratual e foram liquidados adequadamente?

Q4. EXECUÇÃO DO CONTRATO (PRODUTOS ENTREGUES): Os produtos entregues à Eletrobras pelo Hogan Lovells em vista da execução do Contrato ECE-DAC 1113/2015 cumpriram a finalidade prevista nas razões de decidir da contratação e os valores e quantidades de seus insumos estão compatíveis com os serviços prestados?

Q5. EXECUÇÃO DO CONTRATO (PRODUTOS ENTREGUES): Os produtos entregues à Eletrobras pelo Hogan Lovells em vista da execução do Contrato ECE-DAC 1113/2015 foram úteis à companhia (prestam-se à detecção de fraudes já ocorridas e à prevenção de fraudes futuras ainda não conhecidas)?

Q6. SELEÇÃO E ATUAÇÃO DOS MEMBROS DA CIGI: A seleção dos membros da Comissão Independente de Gestão da Investigação (Cigi) e a execução dos seus respectivos contratos se encontram regulares?

25. As questões 1 a 5 se relacionam ao Grupo 1 de agentes contratados pela estatal. A Questão 6 se relaciona com os agentes do Grupo 2. As questões-problema se encontram desenvolvidas na Matriz de Planejamento (documento auxiliar à peça 285).

III.b. Desenvolvimento dos Achados

26. Por meio da aplicação de procedimentos de controle (documento auxiliar à peça 310), foram identificadas diversas não-conformidades, denominadas achados.

27. Foram identificados os seguintes achados decorrentes da investigação de questões-problema:

A.1. Incompatibilidade entre os produtos entregues pelo escritório internacional de advocacia Hogan Lovells e os valores a ele pagos pela Eletrobras.

A.2. Existência de sobrepreço na contratação.

A.3. Pagamentos por serviços sem regular e prévia comprovação de sua execução (superfaturamento).

A.4. Reembolso de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas.

A.5. Contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisitos legalmente previstos para a não realização da licitação.

A.6. Redução imotivada, no escopo do contrato, de objeto indicado como um dos motivos determinantes da contratação.

A.7. Elevação de preços contratuais acima do limite legalmente autorizado.

A.8. Adoção ilegal da forma de execução indireta de serviço denominada Administração Contratada.

A.9. Deficiências nos critérios de aceitação dos serviços prestados.

A.10. Existência de cláusula contratual prevendo reembolso de despesas ao contratado, porém sem prever os adequados controles, por parte da Eletrobras, da aplicação dos valores que seriam reembolsados.

A.11. Descumprimento de dispositivo contratual relacionado com despesas gerais reembolsáveis.

A.12. Realização de contrato verbal para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento.

A.13. Contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisito legalmente previsto – Membros da Cigi.

A.14. Realização de contrato verbal para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento – Membros da Cigi.

A.15. Estabelecimento de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores – Membros da Cigi.

A.16. Superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepreços) – Membros da Cigi.

28. Os achados 1 a 12 se relacionam ao Grupo 1 de agentes contratados pela estatal. Os

achados 13 a 16 se relacionam com os agentes do Grupo 2. Não foram identificados achados não decorrentes da investigação de questões-problema. Cada evidência apontada está arrolada no Anexo I deste relatório, com a indicação da peça do processo em que ela se encontra.

III.b.1. Achados do Grupo 1

A1) Incompatibilidade entre os produtos entregues pelo escritório Hogan Lovells e os valores a ele pagos pela Eletrobras.

PROCEDIMENTOS DE VERIFICAÇÃO APLICADOS

P14) COMPATIBILIDADE ENTRE OS VALORES PAGOS E OS PRODUTOS ENTREGUES - HOGAN LOVELLS: Verificar se os produtos entregues em vista da execução do Contrato ECE-DAC 1113/2015 são compatíveis com os valores pagos (comparação entre os benefícios reais e potenciais esperados e alcançados no contrato).

P15) UTILIDADE DOS PRODUTOS ENTREGUES: Verificar real utilidade para a companhia dos produtos da contratação (produtos entregues, destinação dada a esses produtos pela estatal).

P18) UTILIDADE DOS PRODUTOS DO HOGAN LOVELLS: Verificar se os produtos entregues pelo Hogan Lovells à Eletrobras se prestam à detecção de fraudes já ocorridas, bem como à prevenção de fraudes futuras.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

29. O Contrato ECE-DAC 1113/2015, com vigência de 7/1/2016 até 8/4/2017, tinha como objeto a “Contratação de escritório de advocacia internacional, especializado em investigação corporativa, para realizar uma investigação independente para avaliar a existência de práticas de corrupção e/ou fraudes contábeis, que afrontem primordialmente os dispositivos da Lei Norte-Americana aplicável (FCPA) e, acessoriamente, a Lei Anticorrupção Brasileira (Lei nº 12.846/2013), ou práticas de conduta profissional que transgridam o Código de Ética da ELETROBRAS”. Foram selecionados para investigação dez empreendimentos:

EMPREENDIMENTOS INVESTIGADOS	CONTRATA DO (R\$)
Valor alocado na investigação de empreendimentos não discriminados (Aditivo 2)	37.946.975,1 7
Despesas gerais reembolsáveis (15% - Cláusula 4.2 do contrato)	25.513.236,1 3
UTE Angra 3 (Eletronuclear)	20.253.254,9 4
UHE Belo Monte (Eletrobras, Eletronorte, Chesf, Norte Energia S.A.)	19.313.409,4 0
UHE Santo Antônio (Furnas, Madeira Energia S.A.)	19.313.409,4 0
UHE São Manoel (Furnas, Empresa de Energia São Manoel S.A.)	19.313.409,4 0
UHE Teles Pires (Eletrosul, Furnas, Companhia Hidrelétrica Teles Pires)	19.313.409,4 0
UHE Tumarín Eletrobras (Centrales Hidroelectricas de Centroamérica S.A. – CHC)	19.313.409,4 0
UHE Jirau: Chesf, Eletrosul, Energia Sustentável do Brasil (ESBR)	17.346.310,4 6
UTE Mauá 3 (Amazonas GT)	11.973.876,1 5
UHE Simplício (Furnas)	11.973.876,1 5

UTE Candiota - Fase B (CGTEE)	5	11.973.876,1
SOMA	15	233.548.452,

QUADRO A1.1.

30. Os resultados das investigações estão indicados em oito relatórios do Hogan Lovells, todos com datas entre 7 e 8/10/2016. Foram elaborados relatórios acerca dos seguintes empreendimentos: UTE Angra 3; UHE Belo Monte; UHE Jirau; UHE Santo Antônio; UTE Mauá 3; UHE São Manoel; UHE Simplício; UHE Teles Pires; UHE Tumarín. Não houve elaboração de relatório para a UTE Candiota – Fase B.

31. As investigações dos empreendimentos UHE Santo Antônio e UHE Teles Pires estão reportadas em documento único.

32. Todos os oito relatórios foram apreciados em 11/10/2016 pela empresa Deloitte Brasil (especializada em auditoria e consultoria empresarial), tendo sido posteriormente encaminhados ao Conselho de Administração da Eletrobras.

33. UTE Angra 3: Tendo em conta as informações em 31/12/2015 do valor dos ativos investigados de R\$ 20.579.844.000,00 (ou seja, do orçado para construção da UTE Angra 3), o total considerado pela investigação como indevidamente pago (R\$ 116.443.000,00) e o valor cobrado da estatal pelo Hogan Lovells em vista da investigação do empreendimento (R\$ 29.788.236,19), há desproporção entre os custos da investigação e os benefícios dela oriundos. As informações obtidas pelo Hogan Lovells permitiram concluir que houve envolvimento de funcionários de empresas do Grupo Eletrobras em impropriedades relacionadas ao empreendimento. Não se pode olvidar, contudo, que todas as informações levantadas pelo Hogan Lovells tiveram como base investigações de autoridades públicas brasileiras, restando infrutíferas as demais técnicas investigativas constantes do Contrato ECE-DAC 1113/2015.

34. UHE Belo Monte: Dos valores declarados como propinas pagas (R\$ 165.120.000,00), R\$ 82.527.000,00 foram reconhecidos como perdas nos demonstrativos contábeis da Eletrobras, considerando 49,98% da participação societária da estatal na Norte Energia, mesmo considerando o fato de não ter havido demonstração de que eles se originaram do empreendimento. Tendo em conta as informações em 31/12/2015 do valor dos ativos investigados de R\$ 3.469.789.000,00 (ou seja, dos investimentos registrados na Eletrobras referentes à SPE que detém o ativo da UHE Belo Monte), o total considerado pela investigação como indevidamente pago (R\$ 82.527.000,00) e o valor cobrado da estatal pelo Hogan Lovells em vista da investigação do empreendimento (R\$ 28.405.924,87), há desproporção entre os custos da investigação e os benefícios dela oriundos. As informações obtidas na investigação não permitiram concluir que houve envolvimento de funcionários de empresas do Grupo Eletrobras em impropriedades relacionadas ao empreendimento.

35. UHE Jirau: Não houve impactos contábeis derivados das investigações do Hogan Lovells relativas ao projeto em questão. Tendo em conta as informações em 31/12/2015 do valor dos ativos investigados de R\$ 2.807.626.000,00 (ou seja, dos investimentos registrados na Eletrobras referentes à SPE que detém o ativo de Jirau) e o valor cobrado da estatal pelo Hogan Lovells em vista da investigação do empreendimento (R\$ 25.512.744,00), há indícios de desproporção entre os custos da investigação e os benefícios dela oriundos. As informações obtidas não permitiram concluir que houve envolvimento dos funcionários de empresas do Grupo Eletrobras em impropriedades relacionadas ao empreendimento.

36. UHE Santo Antônio e UHE Teles Pires: Não houve impactos contábeis derivados das investigações do Hogan Lovells relativas ao projeto em questão. Tendo em conta as informações em 31/12/2015 do valor dos ativos investigados de R\$ 2.896.068.000,00 e R\$ 662.564.000,00 (ou seja, dos investimentos registrados na Eletrobras referentes às SPEs que detém os ativos de Santo Antônio e Teles Pires, respectivamente) bem como o valor cobrado da estatal pelo Hogan Lovells em vista da

investigação dos dois empreendimentos (R\$ 56.811.849,74), há desproporção entre os custos da investigação e os benefícios dela oriundos. As informações obtidas não permitiram concluir que houve envolvimento de funcionários de empresas do Grupo Eletrobras em impropriedades relacionadas aos empreendimentos. Há que se ressaltar, contudo, as limitações de acesso impostas à investigação pelas SPEs, que impediram a verificação mais detalhada dos empreendimentos.

37. UTE Mauá 3: Observa-se que os valores declarados como propinas pagas (R\$ 66.400.458,00) foram reconhecidos como perdas nos demonstrativos contábeis da Eletrobras, mesmo considerando o fato de não ter havido demonstração de que eles se originaram do empreendimento. Tendo em conta as informações em 31/12/2015 do valor dos ativos investigados de R\$ 1.098.251.000,00 (ou seja, dos investimentos registrados na Eletrobras referentes à subsidiária que detém o ativo de Mauá 3), o total considerado pela investigação como indevidamente pago (R\$ 66.400.458,00) e o valor cobrado da estatal pelo Hogan Lovells em vista da investigação do empreendimento (R\$ 17.611.005,07), há desproporção entre os custos da investigação e os benefícios dela oriundos. As informações obtidas não permitiram concluir que houve envolvimento de funcionários de empresas do Grupo Eletrobras em impropriedades relacionadas ao empreendimento.

38. UHE São Manoel: Não houve impactos contábeis derivados das investigações do Hogan Lovells relativas ao projeto em questão. Tendo em conta as informações em 31/12/2015 do valor dos ativos investigados de R\$ 103.314.000,00 (ou seja, dos investimentos registrados na Eletrobras referentes à SPE que detém o ativo de São Manoel) e o valor cobrado da estatal pelo Hogan Lovells em vista da investigação do empreendimento (R\$ 28.405.924,87), há indícios de desproporção entre os custos da investigação e os benefícios dela oriundos. As informações obtidas não permitiram concluir que houve envolvimento de funcionários de empresas do Grupo Eletrobras em impropriedades relacionadas ao empreendimento.

39. UHE Simplício: Observa-se que os valores declarados como propinas pagas (R\$ 2.643.510,00) foram reconhecidos como perdas nos demonstrativos contábeis da Eletrobras, mesmo considerando o fato de não ter havido demonstração de que eles se originaram do empreendimento. Tendo em conta as informações em 31/12/2015 do valor dos ativos investigados de R\$ 2.525.189.000,00 (ou seja, dos investimentos registrados na Eletrobras referentes à subsidiária que detém o ativo de Simplício), o total considerado pela investigação como indevidamente pago (R\$ 2.643.510,00) e o valor cobrado da estatal pelo Hogan Lovells em vista da investigação do empreendimento (R\$ 17.611.005,07), há desproporção entre os custos da investigação e os benefícios dela oriundos. As informações obtidas não permitiram concluir que houve envolvimento de funcionários de empresas do Grupo Eletrobras em impropriedades relacionadas ao empreendimento.

40. UHE Tumarín: Não houve impactos contábeis derivados das investigações do Hogan Lovells relativas ao projeto em questão. Tendo em conta as informações em 31/12/2015 do valor dos ativos investigados de R\$ 98.514.000,00 (ou seja, dos investimentos registrados na Eletrobras referentes à SPE que detém o ativo de Tumarín) e o valor cobrado da estatal pelo Hogan Lovells em vista da investigação do empreendimento (R\$ 28.405.924,87), há desproporção entre os custos da investigação e os benefícios dela oriundos. As informações obtidas não permitiram concluir que houve envolvimento de funcionários de empresas do Grupo Eletrobras em impropriedades relacionadas ao empreendimento.

41. UTE Candiota – Fase B: Não houve relatório sobre a conclusão da investigação do empreendimento pelo Hogan Lovells, o qual constava originalmente do Contrato ECE-DAC 1113/2015. Foram, contudo, identificados dois pagamentos em 19/5/2016 (R\$ 292.569,05 e R\$ 232.742,27) e um em 30/9/2016 (R\$ 88.612,33), todos a título de investigação da UTE Candiota - Fase B. Essa situação é tratada em achado de fiscalização próprio.

42. Em face da conclusão dos relatórios de investigação dos empreendimentos, foram levados em 2016 para ajustes no Patrimônio Líquido da estatal (e posterior apontamento no Formulário 20-F) os seguintes valores:

(US\$)	2014	2015
UTE Angra 3	129.799.000,00	11.514.000,00
UHE Belo Monte	91.464.000,00	0,00
UTE Mauá 3	62.648.000,00	4.482.000,00
UHE Simplício	2.644.000,00	0,00
SOMA	286.555.000,00	15.996.000,00

QUADRO A1.2.

43. Em relação à detecção de fraudes já ocorridas, os relatórios elaborados pelo Hogan Lovells não apontam para a ocorrência de impropriedades que ainda não pudessem ser conhecidas pela Eletrobras à época de sua confecção ou que somente foram conhecidas pela estatal em vista dos esforços de investigação do Hogan Lovells. Em relação à prevenção de fraudes futuras, por outro lado, os mesmos relatórios apontam de maneira apenas superficial para oportunidades de melhorias nos processos de trabalho da estatal que podem contribuir para a mitigação do risco de fraudes. Não foram identificados mapeamentos de processos de trabalho nas empresas investigadas que permitissem à empresa de investigação identificar e propor oportunidades de melhoria nos sistemas de controles internos.

44. O somatório dos valores identificados como desviados representam 87% do valor total contratado para a investigação (vide campo Considerações Adicionais), corroborando a apontada desproporção entre os valores pagos pela Eletrobras e os benefícios advindos da investigação.

45. Diante do extenso rol de procedimentos de investigação, todos de elevado valor e supostamente utilizados pelo Hogan Lovells em sua plena eficácia (coleta, processamento e hospedagem de dados; filtragem de dados; revisão de documentos; verificação de antecedentes; procedimentos públicos; Data Analytics; teste de transação, entrevistas; Tiger Team), e considerando o insucesso na identificação de irregularidades desses métodos (com exceção do levantamento mediante verificação de procedimentos públicos), há que se colocar em questão se todos os procedimentos aplicados eram, de fato, necessários às finalidades almejadas pela Eletrobras, explicitadas no projeto básico que precedeu a contratação, bem como nos documentos que instruíram as decisões de contratar a investigação tomadas pelo CAE e pela DEE.

46. Observando o projeto básico, verifica-se que a principal preocupação da estatal era a impossibilidade do depósito do Formulário 20-F na SEC em vista da negativa da auditoria independente em apresentar parecer que o permitisse.

47. Considerando isso, bem como o fato de que, de todos os métodos de investigação do Contrato ECE-DAC 1113/2015, apenas um obteve sucesso na identificação de impropriedades (e, ainda assim, mediante empréstimo de conclusões de investigações de autoridades públicas brasileiras), é possível que uma das hipóteses a seguir se tenha materializado: 1º) As técnicas de investigação previstas no Contrato ECE-DAC 1113/2015 foram adequadamente selecionadas e aplicadas, sendo infrutíferas as investigações por motivos alheios aos esforços aplicados; 2º) As técnicas de investigação previstas no Contrato ECE-DAC 1113/2015 foram inadequadamente selecionadas considerando os objetos a serem investigados, elevando indevidamente o valor contratado; 3º) As técnicas de investigação foram adequadamente selecionadas, mas inadequadamente aplicadas pela empresa contratada, permitindo-se desembolsos inúteis.

48. Derivados apenas da verificação de procedimentos públicos, os valores apontados nos relatórios do Hogan Lovells como desviados foram levantados exclusivamente com base em

informações colhidas por meio de procedimentos baseados em declarações de agentes que, assumidamente, cometeram impropriedades. Seja em sede de acordo de colaboração premiada (com informações prestadas ao Poder Judiciário por pessoas investigadas pela Polícia Federal ou pelo Ministério Público Federal), ou de acordo de leniência (com informações de empresas que cometeram atos ilícitos contra a Administração Pública e se dispõem a auxiliar nas investigações em troca de benefícios para sua pena), há que se ter em mente a circunstância da fragilidade da evidência fundada em declarações. Ressalte-se também que, exceto em relação à UTE Angra 3, as informações obtidas pelo Hogan Lovells com verificação de procedimentos públicos não permitiram concluir que houve envolvimento dos funcionários de empresas do Grupo Eletrobras em impropriedades relacionadas aos empreendimentos investigados.

49. Resta, portanto, unicamente, a utilidade do trabalho do Hogan Lovells para permitir o reconhecimento de perdas contábeis e o depósito do Formulário 20-F na SEC. Se o objetivo primário da estatal era esse e se, para tal, seria suficiente o reconhecimento como perdas, na contabilidade da Eletrobras, dos valores levados ao conhecimento das autoridades nacionais competentes em decorrência de colaborações premiadas ou acordos de leniência, caberia a contratação de empresa para realizar apenas esses levantamentos nos diversos órgãos do Poder Judiciário e da Administração Pública, implicando custos substancialmente menores de investigação.

50. Conclui-se, portanto, pela incompatibilidade entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores pagos pela Eletrobras, mediante materialização da hipótese de que o escopo do Contrato ECE-DAC 1113/2015 foi inadequadamente desenhado, implicando a contratação de serviços de elevado valor na indústria do compliance. Esses serviços – cujas utilidade e necessidade não se demonstraram previamente por meio de estudos técnicos (projeto básico) e, posteriormente, se demonstraram como pouco úteis à estatal – serviram de veículo para transferência de vultosos recursos da companhia, sem razão prévia e adequadamente demonstrada, para escritórios de advocacia e empresas de consultoria.

51. Há que se ressaltar que a presente irregularidade está fortemente relacionada à falta de estudos técnicos preliminares, de responsabilidade da Eletrobras, necessários a uma melhor compreensão preliminar do escopo das investigações que seriam necessárias, seus objetos e objetos, o que se alcançaria mediante realização de projeto básico adequado aos riscos, materialidade, relevância e oportunidade da contratação.

52. “É cabível ao TCU adentrar o mérito administrativo, nos casos em que a decisão adotada pelo gestor se mostrar nitidamente em descompasso com o princípio da economicidade, tendo em vista as demais opções legais que estiverem ao seu alcance.” (Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008. Relator: Augusto Nardes.)

53. “O TCU, no uso de suas competências constitucionais, exerce o controle do poder discricionário da Administração Pública, por meio da proteção e da concretização dos princípios constitucionais e diretrizes legais aplicáveis, bem assim pelo critério da razoabilidade, controlando eventuais omissões, excessos ou insuficiências na atuação dos órgãos e entidades envolvidos.” (Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017. Relator: Augusto Nardes.)

PERÍODO DE OCORRÊNCIA DO ACHADO

Data inicial: 7/12/2015

Considera-se como data inicial: Data da Resolução 697/2015, da Diretoria Executiva da Eletrobras, que aprovou a contratação formalizada pelo Contrato ECE-DAC 1113/2016.

Data Final: 27/12/2017

Considera-se como data final: Data do pagamento mais recente. R\$ 253,00; Torres, Falavigna, Vainer e Saghi Sociedade de Advogados; Documento 2000132230.

OBJETO ONDE FOI ENCONTRADA A SITUAÇÃO

1) Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CRITÉRIOS



- 1) *Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República.*
- 2) *Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República.*
- 3) *CAE e DEE: Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976.*
- 4) *CAE e DEE: Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976.*
- 5) *CAE: Art. 33, caput, Estatuto Social da Eletrobras.*
- 6) *CAE: Art. 36, inciso XVII, Estatuto Social da Eletrobras.*
- 7) *DEE: Art. 47, inciso III, Estatuto Social da Eletrobras.*
- 8) *DEE: Art. 47, inciso IV, Estatuto Social da Eletrobras.*
- 9) *CAE e DEE: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.*
- 10) *CAE e DEE: Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.*

EVIDÊNCIAS

- 1) *Análise da investigação dos empreendimentos realizada pela equipe de fiscalização.*
- 2) *Contrato ECE-DAC 1113/2015, de 7/1/2016.*
- 3) *Deliberação CAE Del-150/2015, de 14/12/2015.*
- 4) *Documentos 1 dos pagamentos pela investigação da UTE Candiota – Fase B.*
- 5) *Documentos 2 dos pagamentos pela investigação da UTE Candiota – Fase B.*
- 6) *Lista-resumo de pagamentos realizados Contrato ECE-DAC 1113/2015.*
- 7) *Memorando DFC-155/2016, de 28/10/2016.*
- 8) *Nota técnica da Eletrobras, de 23/8/2019, em resposta ao e-mail de 15/8/2019.*
- 9) *Nota Técnica PG-006/2015, de 22/5/2015.*
- 10) *Nota Técnica PG-017/2015, de 28/10/2015.*
- 11) *Nota Técnica PG-019/2015, de 4/12/2015 (atualizada em 21/12/2015).*
- 12) *Nota Técnica PG-020/2015, de 14/12/2015.*
- 13) *Nota Técnica PG-022/2015, de 21/12/2015.*
- 14) *Orçamento Hogan Lovells Contrato ECE-DAC 1113/2015, de 4/12/2015.*
- 15) *Parecer Jurídico PJPL-5777/2015, de 7/12/2015.*
- 16) *Parecer Jurídico PJPL-5906/2015, de 14/12/2015.*
- 17) *Parecer Jurídico PJPL-6034/2015, de 21/12/2015.*
- 18) *Parecer Jurídico PJPL-6180/2015, de 30/12/2015.*
- 19) *Projeto Básico Contrato ECE-DAC 1075/2015, de 15/5/2015.*
- 20) *Projeto Básico Contrato ECE-DAC 1113/2015, de 3/11/2015.*
- 21) *Proposta de Resolução PR-292/2015, de 7/12/2015.*
- 22) *Proposta Hogan Lovells Contrato ECE-DAC 1075/2015, de maio/2015.*
- 23) *Proposta Hogan Lovells Contrato ECE-DAC 1113/2015, de dezembro/2015.*
- 24) *Relatório Deloitte contabilização de achados UHE Belo Monte, de 11/10/2016.*
- 25) *Relatório Deloitte contabilização de achados UHE Jirau, de 11/10/2016.*
- 26) *Relatório Deloitte contabilização de achados UHE Santo Antônio, de 11/10/2016.*
- 27) *Relatório Deloitte contabilização de achados UHE São Manoel, de 11/10/2016.*
- 28) *Relatório Deloitte contabilização de achados UHE Simplício, de 11/10/2016.*
- 29) *Relatório Deloitte contabilização de achados UHE Teles Pire, de 11/10/2016.*
- 30) *Relatório Deloitte contabilização de achados UHE Tumarín, de 11/10/2016.*
- 31) *Relatório Deloitte contabilização de achados UTE Angra 3, de 11/10/2016.*
- 32) *Relatório Deloitte contabilização de achados UTE Mauá 3, de 11/10/2016.*
- 33) *Relatório Hogan Lovells Fase II, de 30/4/2018.*
- 34) *Relatório Hogan Lovells UHE Belo Monte, de 7/10/2016.*
- 35) *Relatório Hogan Lovells UHE Jirau, de 8/10/2016.*
- 36) *Relatório Hogan Lovells UHE Santo Antônio e UHE Teles Pires, de 8/10/2016.*

- 37) Relatório Hogan Lovells UHE São Manoel, de 8/10/2016.
 38) Relatório Hogan Lovells UHE Simplício, de 7/10/2016.
 39) Relatório Hogan Lovells UHE Tumarín, de 8/10/2016.
 40) Relatório Hogan Lovells UTE Angra 3, de 7/10/2016.
 41) Relatório Hogan Lovells UTE Mauá 3, de 7/10/2016.
 42) Resolução DEE Res-679/2015, de 7/12/2015.
 43) Resumo do teor do resultado das investigações constante do relatório Hogan Lovells Fase II, de 30/4/2018.

44) Sumário metodologia Hogan Lovells utilizada durante a investigação, de 10/10/2019.

CAUSAS: Foi identificada como possível razão da discrepância entre a situação encontrada e o critério: Falha no planejamento da contratação e deficiência no acompanhamento e fiscalização da execução contratual.

EFEITOS: A incompatibilidade entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores pagos pela Eletrobras implicou transferência de elevados recursos para escritórios de advocacia e empresas de consultoria, sem implicar benefícios equivalentes para a estatal. Os efeitos são reais.

CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS

54. Quadro-resumo da análise por quocientes dos valores envolvidos na investigação (Contrato ECE-DAC 1113/2015):

EMPREENHIMENTO INVESTIGADO (R\$)	A	B	C	D	E
UTE Angra 3	23.291.274,23	29.838.475,79	29.788.236,19	116.443.000,00	20.579.844.000,00
UHE Belo Monte	22.210.451,86	28.432,849,16	28.405.924,87	82.527.000,00	3.469.789,00
UHE Jirau	19.948.288,08	26.217,304,56	25.512.744,00	-	2.807.626,00
UHE Santo Antônio	22.210.451,86	28.432.849,16	28.405.924,87	-	2.896.068,00
UTE Mauá 3	13.769.957,57	17.664.231,67	17.611.005,07	66.400.458,00	1.098.251,00
UHE São Manoel	22.210.451,86	28.432,849,16	28.405.924,87	-	103.314,00
UHE Simplício	13.769.957,57	17.664,231,67	17.611.005,07	2.643.510,00	2.525.189,00
UHE Teles Pires	22.210.451,86	28.432.849,16	28.405.924,87	-	662.564,00
UHE Tumarín	22.210.451,86	28.432.849,16	28.405.924,87	-	98.514.000,00
UTE Candiota - Fase B	13.769.957,57	-	-	-	-
SOMA	195.601.694,32	233.548.489,49	232.552.614,68	268.013.968,00	34.241.159.000,00
A: Valor contratado original para investigação (com rateio de gastos gerais reembolsáveis).					
B: Valor contratado final para investigação (com rateio de gastos gerais reembolsáveis e Candiota).					
C: Valor final pago pela Investigação (estimado).					
D: Perdas identificadas em vista da investigação.					
E: Valor do ativo investigado (apenas fração pertencente à Eletrobras).					

QUADRO A1.3.

55. O Contrato ECE-DAC 1113/2015 derivou do Contrato ECE-DAC 1075/2015 e foi sucedido pelos contratos ECE-DJS 1217/2017 e ECE-DJS 1284/2017. Todos esses contratos foram celebrados entre a Eletrobras e o Hogan Lovells no período de 2015 a 2017. Foram realizadas contratações diretas em todos os casos, com base no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993. Todos esses contratos tinham como objeto a realização de investigação independente de possíveis irregularidades no âmbito das empresas do Grupo Eletrobras. Em achado de fiscalização específico, a equipe de

fiscalização concluiu que os contratos ECE-DAC 1113/2015, ECE-DJS 1217/2017 e ECE-DJS 1284/2017 representaram, na verdade, uma única avença.

56. Os contratos ECE-DJS 1217/2017 e ECE-DJS 1284/2017 previam a utilização de técnicas de investigação similares às já utilizadas nos dois anteriores (coleta forense de dados, processamento de dados, revisão de documentos, análise forense de dados estruturados, entrevistas de investigação; análise legal de FCPA e legislação, relatórios de investigação, Data Analytics, entre outros). Uma vez que os serviços dos contratos ECE-DJS 1217/2017 e ECE-DJS 1284/2017 englobavam procedimentos de investigação assemelhados aos do Contrato ECE-DAC 1113/2015, e diante do insucesso demonstrado na utilização das técnicas de investigação para identificação de novas evidências, ficam em condição de fragilidade os motivos determinantes dos contratos ECE-DJS 1217/2017 e ECE-DJS 1284/2017. Esses, entretanto, não são objeto da presente ação de controle.

57. Importante ressaltar que a liquidação das despesas do Contrato ECE-DAC 1113/2015 ocorria sem a regular demonstração da execução dos serviços contratados, conforme tratado em achado de fiscalização específico. Possivelmente isso também ocorreu nos demais contratos.

58. Como parte dessa única investigação contratada pela Eletrobras ao Hogan Lovells por meio de vários instrumentos jurídicos, foi elaborado outro relatório (além dos oito já citados), datado de 30/4/2018. Esse relatório é posterior à vigência do Contrato ECE-DAC 1113/2015 (que expirou um ano antes). A equipe de fiscalização considera, em vista da data de sua elaboração, que esse último relatório foi formalmente apresentado como parte da execução do Contrato ECE-DJS 1284/2017 (vigência: de 20/12/2017 até 20/10/2018) e não como parte do Contrato ECE-DAC 1113/2015. Por esse motivo, considera que a apreciação do relatório Hogan Lovells de 30/4/2018 também não faz parte do objeto da presente ação de controle. Não obstante, uma vez que as conclusões nele constantes podem ser úteis para entender a dinâmica e o resultado da relação envolvendo a investigação do Hogan Lovells na Eletrobras, apresenta-se como evidência resumo do teor do resultado das investigações constantes do relatório.

CONTRATO	ASSINA TURA	CONTRATA DO (R\$)
ECE-DAC 1075/2015	8/6/2015	6.422.750,0 0
ECE-DAC 1113/2015	7/1/2016	233.548.489 ,47
ECE-DJS 1217/2017	15/5/2017	18.526.645, 69
ECE-DJS 1284/2017	20/12/2017	42.874.779, 85
SOMA		301.372.665 ,01

QUADRO A1.4.

59. Ressalte-se, por fim, que:

a) Solicitou-se da Eletrobras, por meio do item 3.3.4 do Ofício 0311/2018-TCU/SecexEstataisRJ, a descrição detalhada dos produtos entregues ou serviços prestados, relacionados a cada pagamento efetuado. Em resposta, a estatal remeteu às informações prestadas em resposta “ao item 3.3.1, esclarecendo que o detalhamento dos serviços prestados estava descrito nos respectivos relatórios da contratada, que acompanhavam a documentação encaminhada para habilitação e pagamento”. Na documentação encaminhada em resposta ao item 3.3.1 do Ofício 0311/2018-TCU/SecexEstataisRJ são apresentados diversos documentos utilizados na liquidação dos pagamentos efetuados pela Eletrobras em vista da execução contratual. Esses documentos são apreciados em achado de fiscalização específico;



b) Todos os relatórios do Hogan Lovells, relacionados ao Contrato ECE-DAC 1113/2015, que foram entregues à equipe de fiscalização, estavam em língua inglesa. A análise da equipe de fiscalização foi feita com base nesses documentos. Partes desses documentos foram traduzidas para o português quando conveniente. A tradução foi feita com apoio do serviço oferecido em <https://translate.google.com.br/?hl=pt-BR>, tomando-se sempre cuidado para preservar o sigilo das informações mediante tradução de trechos apartados do contexto original e com omissão de nomes de pessoas e entidades;

c) Os documentos que sustentam os diversos pagamentos realizados pela Eletrobras ao Hogan Lovells e seus subcontratados, indicados no Contrato ECE-DAC 1113/2015, não permitiram segregar adequadamente os desembolsos por empreendimento investigado, não sendo possível à equipe de fiscalização identificar quais dos referidos pagamentos se relacionam com serviços prestados na investigação de cada empreendimento. Essa circunstância levou a equipe a adotar procedimentos de estimativa do valor pago pela Eletrobras ao Hogan Lovells e seus subcontratados em vista da investigação de cada empreendimento;

d) O período em que os pagamentos foram realizados foi identificado com base na documentação apresentada ao TCU em resposta ao Ofício 0311/2018-TCU/SecexEstataisRJ, de 29/5/2018 (itens 3.3.1 e 4.1).

IMPACTO NAS CONTAS: O presente achado, se tomado em conjunto com os demais, apresenta relevância suficiente para poder interferir no resultado do julgamento das contas ordinárias da unidade jurisdicionada indicada, relativamente aos seguintes exercícios financeiros: 2015 (TC 028.618/2016-5), 2016 (TC 006.884/2018-0), 2018 (TC 036.768/2019-7). No ano de 2017, não houve autuação de processo de prestação de contas da entidade.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO: Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, combinado com o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis, para que apresentem razões de justificativa pelas impropriedades indicadas.

A2) Existência de sobrepreço na contratação.

PROCEDIMENTOS DE VERIFICAÇÃO APLICADOS

P9) REGULARIDADE ESTIMATIVA DE PREÇOS: Verificar nas resoluções e deliberações CAE e DEE e documentos em que se fundamentam (projeto básico e orçamentos estimativos da contratação), a demonstração da necessidade e da razoabilidade dos tipos e das quantidades de bens e de serviços contratados (metodologia de cálculo para estimativa orçamentária dos custos: itens, quantidades, valores, prazos, produtos esperados).

P10) REGULARIDADE DAS PROPOSTAS COMERCIAIS E VERIFICAÇÃO DA EXISTÊNCIA DE SOBREPREGO: Verificar nas resoluções e deliberações CAE e DEE e documentos em que se fundamentam a demonstração da compatibilidade dos preços dos bens e serviços constantes das propostas comerciais (metodologia de cálculo da formação dos preços: itens, quantidades, valores, prazos, produtos esperados), em comparação aos normalmente praticados pelo mercado em serviços de mesma natureza ou assemelhados, no tempo da seleção do fornecedor.

P11) COMPATIBILIDADE ENTRE PROPOSTAS COMERCIAIS E ORÇAMENTO ESTIMATIVO: Verificar a compatibilidade entre as propostas comerciais apresentadas e os orçamentos estimativos.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

60. Utiliza-se o termo sobrepreço com o seguinte sentido: sobrepreço é a previsão, em proposta de preços apresentada à Administração por seus fornecedores e por ela aceita, de valores desarrazadamente acima dos praticados normalmente pelo mercado de bens ou serviços em que se inserem as prestações ou fornecimentos em questão, no tempo da execução da prestação ou do fornecimento.

61. Aponta-se o conceito de sobrepreço para diferenciar do conceito de superfaturamento. Superfaturamento é o pagamento de valores, realizado pela Administração a seus fornecedores, em

vista do fornecimento de bens ou serviços: 1) Pelo valor das quantidades previstas mas em quantidades menores do que a contratada (superfaturamento de quantidade); 2) Pelo valor da qualidade prevista contratualmente mas em qualidade inferior a contratada, (superfaturamento de qualidade); 3) Por preço notadamente acima dos praticados normalmente pelo mercado de bens ou serviços em que se inserem as prestações ou fornecimentos em questão, no tempo da execução da prestação ou do fornecimento (superfaturamento de preço).

62. Sobrepreço diferencia-se de superfaturamento de preço, portanto, posto que, na primeira hipótese, não há pagamentos irregulares, o que necessariamente ocorre na segunda. Há, contudo, conexão entre os termos, uma vez que o sobrepreço, com o aperfeiçoamento da fase de pagamento pela execução contratual, enseja superfaturamento de preço.

63. Tomando-se por base como custos de referência de mão-de-obra os valores salariais relativos ao ano de 2016, extraídos do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged) – para as empresas prestadoras de serviços de advocacia, bem como das Relações Anuais de Informações Sociais (Rais), disponibilizadas no Sistema DGI Consultas do TCU (para as demais empresas), identificou-se:

a) No Contrato ECE-DAC 1113/2015, sobrepreços que somam R\$ 85.377.015,71 nos valores previstos para execução dos serviços de responsabilidade de subcontratados do Hogan Lovells, conforme quadro a seguir:

SUBCONTRATADOS	PREÇO PROPOSTO	PREÇO DE REFERÊNCIA	DIFERENÇA (R\$)
Control Risks do Brasil	35.840.857,45	4.770.023,93	31.070.833,52
Eaux Gestão de Projetos e Processos Ltda.	744.000,00	323.632,55	420.367,45
Kroll Associates Brasil Ltda.	36.209.462,64	5.802.051,05	30.407.411,59
Pinheiro Neto Advogados	22.750.000,00	9.477.588,76	13.272.411,24
Torres, Falavigna, Vainer e Saghi Advogados	150.000,00	31.491,19	118.508,81
W. Faria Advogados Associados	19.160.252,60	9.072.769,50	10.087.483,10
SOMA			85.377.015,71

QUADRO A2.1.

b) No 2º Termo Aditivo ao Contrato ECE-DAC 1113/2015, de 26/8/2016, sobrepreços que somam R\$ 104.138.590,04 nos valores previstos para execução dos serviços de responsabilidade das mesmas empresas, conforme quadro a seguir:

SUBCONTRATADOS	PREÇO PROPOSTO	PREÇO DE REFERÊNCIA	DIFERENÇA (R\$)
Control Risks do Brasil	44.792.317,45	5.961.364,80	38.830.952,65
Eaux Gestão de Projetos e Processos Ltda.	1.563.248,00	679.997,23	883.250,77
Kroll Associates Brasil Ltda.	45.260.093,64	7.252.285,86	38.007.807,78

Pinheiro Neto Advogados	22.750.00 0,00	9.477.58 8,76	13.272.4 11,24
Torres, Falavigna, Vainer e Saghi Advogados	676.929,1 7	142.115, 37	534.813, 80
W. Faria Advogados Associados	23.950.31 5,60	11.340.9 61,80	12.609.3 53,80
SOMA			104.138. 590,04

QUADRO A2.2.

64. A memória de cálculo do sobrepreço se encontra no campo Considerações Adicionais.

65. Contribuíram para a existência dos sobrepreços as seguintes circunstâncias: Projeto básico inadequadamente detalhado; Inexistência de orçamento estimativo; Inexistência de justificativa adequada do preço contratado:

1. Projeto básico inadequadamente detalhado: Verificou-se que o projeto básico apresentado pelo Hogan Lovells à Eletrobras não atendia aos preceitos da lei, tendo em vista que:

a) Os parâmetros referenciais adotados não foram devidamente justificados;
b) O valor do parâmetro referencial Número de Custodiantes, base para a definição dos demais, não guarda proporcionalidade com o valor estimado no Contrato ECE-DAC 1075/2013, haja vista que o Contrato ECE-DAC 1113/2013 tem um escopo cinco vezes maior que o anterior e ele aumentou 34 vezes;

c) A Eletrobras não exigiu que a proposta de preços fosse adequadamente detalhada: 1) Não há discriminação do quantitativo de todos os serviços, por empresa e por empreendimento; 2) Não há composição de preços unitários de todos os serviços, com o detalhamento da mão-de-obra utilizada, sua produtividade e respectivos custos horários, bem como a composição do Fator K utilizado para estimar os custos indiretos, impostos e lucro.

2. Inexistência de orçamento estimativo: Verificou-se que não foi elaborado pela Eletrobras o orçamento estimativo do projeto, tendo sido utilizado como base para a definição do preço o orçamento elaborado pelo próprio fornecedor.

3. Inexistência de justificativa adequada do preço contratado: Verificou-se que não houve justificativa adequada para o preço contratado, tendo em vista que:

a) Os quantitativos de mão-de-obra propostos pelo fornecedor não foram avaliados pela estatal, uma vez que a proposta da contratada não discriminou os quantitativos dos serviços previstos em projeto básico e não discriminou e nem apresentou a produtividade da mão-de-obra utilizada, o que deveria ter sido feito mediante a apresentação das composições dos preços unitários dos serviços previstos nas várias etapas de execução do empreendimento;

b) Os preços da mão-de-obra não foram adequadamente avaliados, o que deveria ter sido feito mediante a comparação com referenciais de preços aceitáveis, a saber: 1) Com os custos salariais praticados pelas empresas contratadas que atuavam no mercado da prestação; 2) Com os praticados em outros contratos similares, cuja economicidade tenha sido efetivamente demonstrada. De fato, a avaliação dos preços ocorreu com base em preços constantes de tabelas das próprias empresas contratada e subcontratadas, que foram considerados aceitáveis em virtude de supostos descontos ofertados.

PERÍODO DE OCORRÊNCIA DO ACHADO

Data inicial: 28/10/2015

Considera-se como data inicial: A data de assinatura da Nota Técnica PG-017/2015.

Data Final: 7/1/2016

Considera-se como data final: A data da assinatura do Contrato ECE-DAC 1113/2015.

OBJETO ONDE FOI ENCONTRADA A SITUAÇÃO

1) Contrato ECE-DAC 1113/2015.



CRITÉRIO

- 1) *Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993.*
- 2) *Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993.*
- 3) *Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993.*

EVIDÊNCIAS

- 1) *Ata da 2.640ª Reunião da DEE, de 7/12/2015.*
- 2) *Caged/2016 para empresas do ramo de Direito em São Paulo com 299 a 450 empregados.*
- 3) *Carta da KPMG à Eletrobras, de 27/4/2015.*
- 4) *Colaboradores Control Risks.*
- 5) *Colaboradores Kroll.*
- 6) *Colaboradores Pinheiro Neto.*
- 7) *Contrato ECE-DAC 1075/2015, de 8/6/2015.*
- 8) *Contrato ECE-DAC 1113/2015, de 7/1/2016.*
- 9) *Deliberação CAE Del-150/2015, de 14/12/2015.*
- 10) *Detalhamento do sobrepreço.*
- 11) *E-mail de 15/8/2019.*
- 12) *Lista-resumo de pagamentos realizados Contrato ECE-DAC 1113/2015.*
- 13) *Nota técnica da Eletrobras, de 23/8/2019, em resposta ao e-mail de 15/8/2019.*
- 14) *Nota Técnica PG-006/2015, de 22/5/2015.*
- 15) *Nota Técnica PG-017/2015, de 28/10/2015.*
- 16) *Nota Técnica PG-019/2015, de 4/12/2015 (atualizada em 21/12/2015).*
- 17) *Nota Técnica PG-020/2015, de 14/12/2015.*
- 18) *Nota Técnica PG-022/2015, de 21/12/2015.*
- 19) *Orçamento Hogan Lovells Contrato ECE-DAC 1113/2015, de 4/12/2015.*
- 20) *Parecer Jurídico PJPL-5777/2015, de 7/12/2015.*
- 21) *Parecer Jurídico PJPL-5906/2015, de 14/12/2015.*
- 22) *Parecer Jurídico PJPL-6034/2015, de 21/12/2015.*
- 23) *Parecer Jurídico PJPL-6180/2015, de 30/12/2015.*
- 24) *Projeto Básico Contrato ECE-DAC 1075/2015, de 15/5/2015.*
- 25) *Projeto Básico Contrato ECE-DAC 1113/2015, de 3/11/2015.*
- 26) *Proposta de Resolução PR-292/2015, de 7/12/2015.*
- 27) *Proposta Hogan Lovells Contrato ECE-DAC 1075/2015, de maio/2015.*
- 28) *Proposta Hogan Lovells Contrato ECE-DAC 1113/2015, de dezembro/2015.*
- 29) *Rais/2016 Control Risks.*
- 30) *Rais/2016 Eaux.*
- 31) *Rais/2016 Hogan Lovells.*
- 32) *Rais/2016 Kroll.*
- 33) *Rais/2016 Pinheiro Neto.*
- 34) *Rais/2016 Torres, Favaligna.*
- 35) *Rais/2016 W. Faria.*
- 36) *Relatório de Auditoria Interna 22/2018, de 7/12/2018.*
- 37) *Requisição de Compras 10195396, de 10/12/2015.*
- 38) *Resolução DEE Res-274/2015, de 4/5/2015.*
- 39) *Resolução DEE Res-679/2015, de 7/12/2015.*

CAUSAS: Foi identificada como possível razão da discrepância entre a situação encontrada e o critério: Falha no planejamento da contratação.

EFEITOS: A existência de sobrepreço na contratação implicou superfaturamento de parte dos valores contratados, eis que o contrato foi executado e os serviços foram pagos com base em preços incompatíveis aos do mercado, previstos nas propostas comerciais apresentadas.

CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS

A. Informações Preliminares

66. O Contrato ECE-DAC 1113/2015 (vigência: de 7/1/2016 até 8/4/2017) derivou do Contrato ECE-DAC 1075/2015 (vigência: até 10 meses a partir de 8/6/2015) e foi sucedido pelos contratos ECE-DJS 1217/2017 (vigência: de 15/5/2017 até 28/2/2018) e ECE-DJS 1284/2017 (vigência: de 20/12/2017 até 20/10/2018). Todos esses contratos foram celebrados entre a Eletrobras e o Hogan Lovells no período de 2015 a 2017. Foram realizadas contratações diretas em todos os casos, com base no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993.

CONTRATO (R\$)	ASSINAT URA	CONTRAT ADO	PAGO
ECE-DAC 1075/2015	8/6/2015	6.422.750, 00	1.728.4 76,58
ECE-DAC 1113/2015	7/1/2016	233.548.4 89,47	232.552 .614,66
ECE-DJS 1217/2017	15/5/2017	18.526.64 5,69	17.161. 099,34
ECE-DJS 1284/2017	20/12/201 7	42.874.77 9,85	13.605. 070,69
SOMA		301.372.6 65,01	265.047 .261,27

QUADRO A2.3.

67. Os valores do quadro anterior foram levantados com base nos documentos encaminhados pela Eletrobras em resposta aos itens 3.3.1, 4.1, 5.1, 5.2, 5.3 e 5.4 do Ofício 0311/2018-TCU/SecexEstataisRJ, de 29/5/2018.

68. Após o início da execução do Contrato ECE-DAC 1075/2015, fatos supervenientes oriundos de notícias da mídia, relacionadas com a Operação Lava-jato, sugeriram que as supostas irregularidades relacionadas às empresas investigadas nesse último contrato poderiam também estar relacionadas a outros empreendimentos do grupo, envolvendo mais empresas.

69. As justificativas para a escolha do fornecedor alimentam a constatação de que se trataram de contratos 'guarda-chuva', pelos quais a Eletrobras contratou o Hogan Lovells para execução de serviços possivelmente necessários mas inadequadamente descritos (maculando os princípios licitatórios e os dispositivos da Lei 8.666/1993, em especial os relativos à competitividade dos certames licitatórios), medidos e pagos (implicando risco de superfaturamento).

70. Verificou-se, nas resoluções e deliberações do Conselho de Administração (CAE) e Diretoria Executiva (DEE) da Eletrobras e documentos em que se fundamentam (projeto básico e propostas do Hogan Lovells), que a demonstração da necessidade e da razoabilidade dos tipos e das quantidades de bens e de serviços contratados (metodologia de cálculo para estimativa dos custos: itens, quantidades, valores, prazos, produtos esperados) apresenta-se com grau de detalhamento incompatível com a complexidade, materialidade e relevância do objeto contratado. Essa falta de detalhamento comprometeu a análise, por parte da Eletrobras, da adequação dos serviços contratados e dos preços da única proposta comercial apresentada, eis que inexistentes paradigmas adequados de itens descritos, preços (globais e unitários) e quantidades.

71. Informações sobre o Contrato ECE-DAC 1113/2015: Objeto: "Contratação de escritório de advocacia internacional, especializado em investigação corporativa, para realizar uma investigação independente para avaliar a existência de práticas de corrupção e/ou fraudes contábeis,

que afrontem primordialmente os dispositivos da Lei Norte-Americana aplicável (FCPA) e, acessoriamente, a Lei Anticorrupção Brasileira (Lei nº 12.846/2013), ou práticas de conduta profissional que transgridam o Código de Ética da ELETROBRAS”. Contratante: Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras). Contratado: Hogan Lovells Consultores em Direito Estrangeiro/Direito Norte-Americano (CNPJ 14.049.680/0001-42). Valor original: R\$ 195.601.694,10 (valores subcontratados já incluídos). Valor após aditivos: R\$ 233.548.489,27. Variação de valor: R\$ 37.946.795,17 (19,40%). Prazo original: 7/1/2016 + 10 meses. Prazo após aditivos: 7/1/2016 + 15 meses. Variação de prazo: 5 meses. Data de assinatura: 7/1/2016. Contrato encerrado por expiração de prazo. A contratação visava à investigação de nove empreendimentos:

EMPREENDIMENTOS INVESTIGADOS (R\$)	O	CONTRATADO
Valor alocado na investigação de empreendimentos não discriminados (Aditivo 2)		37.946.795,17 6,25
Despesas gerais reembolsáveis (15% - Cláusula 4.2 do contrato)		25.513.236,13 0,92
UTE Angra 3 (Eletronuclear)		20.253.254,94 ,67
UHE Belo Monte (Eletrobras, Eletronorte, Chesf, Norte Energia S.A.)		19.313.409,40 ,27
UHE Santo Antônio (Furnas, Madeira Energia S.A.)		19.313.409,40 ,27
UHE São Manoel (Furnas, Empresa de Energia São Manoel S.A.)		19.313.409,40 ,27
UHE Teles Pires (Eletrosul, Furnas, Companhia Hidrelétrica Teles Pires)		19.313.409,40 ,27
UHE Tumarín Eletrobras (Centrales Hidroelectricas de Centroamérica S.A. – CHC)		19.313.409,40 ,27
UHE Jirau (Chesf, Eletrosul, Energia Sustentável do Brasil – ESBR)		17.346.310,46 ,43
UTE Mauá 3 (Amazonas GT)		11.973.876,15 ,13
UHE Simplício (Furnas)		11.973.876,15 ,13
UTE Candiota - Fase B (CGTEE)		11.973.876,15 ,13
SOMA	7	233.548.489,4 00

QUADRO A2.4.

72. O contrato previa que partes dos serviços seriam subcontratadas, e indicava quais seriam as entidades subcontratadas, os valores que cada uma receberia, bem como que a Eletrobras pagaria diretamente aos subcontratados pelos serviços prestados ao Hogan Lovells. Os pagamentos aos subcontratados foram realizados diretamente pela Eletrobras.

CONTRATADO	VALOR R\$	PRAZO	ASSINATURA
Hogan Lovells	63.518.935,73	10 meses	7/1/2016
Hogan Lovells (Aditivo 2)	13.808.464,00	5 meses	26/8/2016



SOMA 1	77.327.399, 73	-	-

Control Risks	41.216.768, 72	10 meses	7/1/2016
Control Risks (Aditivo 2)	8.951.460,0 0	5 meses	26/8/2016
Pinheiro Neto Advogados	26.162.500, 00	10 meses	7/1/2016
Eaux	855.600,00	10 meses	7/1/2016
Eaux (Aditivo 2)	819.248,00	5 meses	26/8/2016
Torres, Falavigna	172.500,00	10 meses	7/1/2016
Torres, Falavigna (Aditivo 2)	526.929,17	5 meses	26/8/2016
Kroll	41.640.882, 04	10 meses	7/1/2016
Kroll (Aditivo 2)	9.050.631,0 0	5 meses	26/8/2016
W. Faria	22.034.290, 49	10 meses	7/1/2016
W. Faria (Aditivo 2)	4.790.063,0 0	5 meses	26/8/2016
SOMA 2	156.221.089 ,75	-	-

R\$ Soma dos valores contratados apenas com Hogan Lovells (SOMA 1)	77.327.399, 73
Soma dos valores subcontratados (SOMA 2) R\$	156.221.08 9,78
SOMA 3	233.548.48 9,48

QUADRO A2.5.

73. Houve dois aditivos: Aditivo 1) ECE-DAC 1113-A/2016. Assinado em 24/6/2016. Sem alteração de valor. Sem alteração de prazo. “Inclusão dos itens 4.1.1.1 e 4.1.1.2 na Cláusula Quarta ao Contrato ECE-DAC 1113/2015, sendo: 4.1.1.1 – Os valores estipulados no item 4.1. do presente Contrato poderão ser alterados na sua distribuição por projeto, mediante prévia solicitação da contratada por escrito e após a autorização por escrito da ELETROBRAS, respeitando-se o total geral atribuído à contratada e a cada subcontratado. 4.1.1.2 – Os valores relativos aos serviços de background check de responsabilidade da Kroll Ontrack serão computados no valor global orçado para este subcontratado no item 4.1 desta cláusula. Não será admitido, sob nenhuma hipótese, pagamento com verbas fora deste Contrato”. Aditivo 2) ECE-DAC 1113-B/2016. Assinado em 26/8/2016. Aumento de valor: R\$ 37.946.795,17. Aumento de prazo: mais 5 meses. “Modificação dos prazos de conclusão de eventos contratuais com a consequente alteração nos Prazos de Execução e de Vigência do Contrato, adicionando-se mais 7 (sete) meses ao prazo de Execução e mais 5 (cinco) meses ao prazo de Vigência, bem como o aumento do objeto do contrato”.



B. *Memória de Cálculo do Sobrepreço*

1) *Premissas*

74. O Contrato ECE-DAC 1113/2015 envolveu a subcontratação de seis outras empresas. Do preço total contratado, 32,5% foi destinado ao Hogan enquanto o restante (67,5%) foi destinado aos subcontratados, distribuídos da seguinte forma (valores em reais):

Hogan Lovells	55.233.857,	3
	16	2,5%
W. Faria	19.160.252,	1
	60	1,3%
Pinheiro Neto	22.750.000,	1
	00	3,4%
Torres, Falavigna	150.000,00	0
		,1%
Control Risks	35.840.857,	2
	45	1,1%
Kroll	36.209.462,	2
	64	1,3%
Eaux	744.000,00	0
		,4%
SOMA	170.088.42	1
	9,85	00%

QUADRO A2.6.

75. Índícios sugeriam que os preços contratados pela Eletrobras ao Hogan Lovells eram injustificadamente elevados. O custo salarial médio contratual de R\$ 1.343,76 por hora era correspondente a um salário médio por hora de US\$ 346,83 (cotação utilizada no contrato: 1 dólar = 3,87477 reais). Suspeitava-se que esse valor seria alto demais, mesmo para os padrões americanos. As peculiaridades dos serviços contratados, em especial pelo fato de serem, em parte, fruto de uma necessidade imposta pelos mecanismos regulatórios do mercado de capitais norte-americano, não permitiam a confirmação, de plano, da suspeita de sobrepreço praticado pelo Hogan Lovells.

76. Em vista disso, a avaliação de preços ficou circunscrita aos praticados pelas subcontratadas do Hogan, às quais sujeitam-se plenamente aos mecanismos impostos pela Lei 8.666/1993 às contratações administrativas, bem como à jurisdição do TCU.

77. A Eletrobras não encaminhou à equipe de fiscalização qualquer informação acerca do valor dos salários efetivamente praticados pelas subcontratadas, posto não ter exigido em nenhum momento que essas informações fossem a ela apresentadas.

78. No que diz respeito às empresas de advocacia nacionais (Pinheiro Neto, W. Faria e Torres, Falavigna), existem poucas referências confiáveis com relação ao salário dos seus advogados e colaboradores, em especial por se tratar de empresas que prestam serviços de natureza jurídica incomuns no mercado nacional. Por isso mesmo, optou-se por adotar como referência os valores extraídos do Caged para um grupo específico de empresas atuantes na capital paulista, ou das Rais das próprias empresas. Importante destacar que apenas Pinheiro Neto possui um quadro relevante de advogados contratados como empregados.

79. Compulsando a Rais/2016 de Pinheiro Neto e selecionando todos os advogados registrados naquele ano, trabalhando no regime de 44 horas semanais (300 profissionais), obteve-se salário médio mensal de R\$ 9.064,38. Na base de dados do Caged/2016, para empresas do ramo de Direito atuantes em São Paulo com número de empregados variando entre 299 e 450, e selecionando os advogados atuantes no município de São Paulo (125 profissionais), obteve-se salário médio mensal

de R\$ 10.493,17. Adotou-se esse valor como sendo o valor de referência para a avaliação dos preços praticados pelas três empresas mencionadas.

80. Para as empresas Kroll e Control Risks, que apresentam poucos funcionários registrados como empregados, foram selecionados para o cálculo apenas os diretores e gerentes que constam da relação dos participantes da execução contratual, fornecida pela Eletrobras à equipe, e das Rais/2016 e 2017 de cada empresa. Resultou-se em uma média salarial mensal de R\$ 20.073,72 e R\$ 15.646,19, respectivamente. A utilização de dados da Rais/2017 da Kroll se justificou pelo pequeno número de empregados que constam simultaneamente na relação fornecida pela Eletrobras e nas Rais, alguns apenas na Rais/2017.

81. No caso da Eaux, também com poucos empregados registrados na Rais, utilizou-se a média salarial de 2016 de apenas quatro gerentes com os maiores salários e cuja área de atuação guarda relação com o objeto do contrato. Resultou-se em salário médio mensal de R\$ 7.132,11.

82. No que se refere aos quantitativos de horas trabalhadas, embora se tenha considerado que os parâmetros referenciais da contratação tenham sido por demais elevados (levando-se em conta os valores adotados na contratação inicial e o aumento de escopo) e que não foi apresentada discriminação dos quantitativos dos serviços previstos, nem os índices de produtividades da mão-de-obra utilizada, optou-se por manter os adotados no contrato e aditivos para a avaliação do preço contratado.

2) Avaliação dos preços praticados pelas subcontratadas

Para o cálculo do preço horário de referência da contratação, utilizamos as seguintes fórmulas:

(i) Custo Salarial Médio – CSM (R\$/mês) = SM x K, onde:

SM – Salário Médio;

K é o fator utilizado para levar em conta os encargos sociais, os custos indiretos de administração da empresa (aluguéis, setor de recursos humanos, setor financeiro, materiais de escritório, etc.), a remuneração da empresa e os impostos incidentes, sendo calculado pela seguinte equação:

$K = (1 + ES + AC) \times (1 + LB) \times (1 + (1 / (1 - PIS - COFINS - ISS)))$, onde:

ES: encargos sociais da mão de obra de mensalistas = 82,2%

AC: Administração Central = 20%

LB: Lucro Bruto = 12%

PIS: Alíquota = 1,65%

Cofins: Alíquota = 7,6%

ISS: Alíquota = 5%

K = 2,64

(ii) Carga Horária Mensal – CHM (h) de empregados mensalistas, para uma carga horária semanal de 44 horas e férias anuais de 30 dias: CHM = 176,00h.

(iii) Custo do Salário-hora de Referência – CSHR (R\$/h) = CSM/CHM.

(iv) Preço de Referência (R\$) = Total de Horas Contratadas x CSHR.

83. Confrontando-se o preço contratual com o preço de referência calculado da forma acima, obtém-se o sobrepreço na contratação.

84. Para ilustrar a magnitude dos preços praticados no contrato, apresentamos, a seguir, um quadro com os salários médios de cada uma das empresas:

EMPRESA	A	B	C	Fator K	D
Hogan Lovells	1.343,76	176,00	236.501,53	2,64	89.550,68
W. Faria	332,52	176,00	58.523,88	2,64	22.159,91
Pinheiro Neto	377,96	176	66.520,4	2,	25.187

		,00	7	64	,80
Torres, Falavigna	750,00	176 ,00	132.000, 00	2, 64	49.981 ,45
Control Risk	1.764,08	176 ,00	310.478, 46	2, 64	117.56 1,86
Kroll	1.879,84	176 ,00	330.851, 70	2, 64	125.27 6,13
Eaux	246,03	176 ,00	43.301,5 9	2, 64	16.396 ,03
A: CUSTO SALARIAL/HORA MÉDIO CONTRATUAL - CHMC (R\$/h). B: CARGA HORÁRIA MENSAL - CHM (h). C: CUSTO SALARIAL MENSAL CONTRATUAL - CSMC (R\$/mês) = CHMCxCHM. D: SALÁRIO MÉDIO CONTRATUAL (R\$/mês) - CSMC/K.					

QUADRO A2.7.

85. Compulsando a relação de participantes de Pinheiro Neto, fornecida pela Eletrobras, que perfaz um total de 78 pessoas, verifica-se o seguinte perfil salarial, todos com carga horária semanal de 44h:

CATEGORIA PROFISSIONAL	NÚMERO DE PROFISSIONAIS	SALÁRIO MÉDIO (R\$)
Estagiários	20	ND
Trainee	1	ND
Associados	8	ND
Sócios	2	ND
Auxiliar de Serviços Jurídicos	7	3.285,71
Assistente Jurídico	3	5.000,00
Advogado	37	7.040,62
SOMA	78	6.351,13

QUADRO A2.8.

86. Embora o salário dos dois sócios pudesse aumentar a média, o salário dos vinte estagiários iria abaixá-la consideravelmente. Logo, comparando o salário médio contratual da empresa (apresentado no quadro anterior, no valor de R\$ 25.187,80), verifica-se que este é quase 300% maior. O resultado apresentado nessa tabela serve também para validar o salário de referência adotado para efeito de cálculo do sobrepreço, de R\$ 10.493,17, superior ao calculado acima, de R\$ 6.351,13.

87. Chamam também a atenção os salários mensais médios contratuais do Hogan Lovells, Control Risks e Kroll, de R\$ 89.550,68, R\$ 117.561,86 e R\$ 125.276,13, respectivamente, que convertidos para a moeda americana, pela cotação utilizada na proposta do Hogan Lovells, são de US\$ 23.111,00, US\$ 30.340,00 e US\$ 32.331,00, valores elevados até para os padrões norte-americanos.

88. Para demonstrar que os preços cobrados pela hora trabalhada são realmente muito elevados, comparamos, no quadro a seguir, os preços cobrados pela Kroll com custo salarial por hora de alguns de seus funcionários, utilizando os salários constantes da Rais da empresa e os preços por hora apresentados na documentação comprobatória do pagamento referente à Nota Fiscal 2322/2016, o que nos permite constatar que o Fator K médio adotado pela empresa no contrato, para a amostra considerada, foi de 21,48, cerca de oito vezes maior que o considerado aceitável:

EMPREGADO	A	B	C	D
Vitoria Marques Lorente	4.22	24,03	968,69	40,32

	8,40			
	27.5			
Fernando Luiz Carbone	77,80	156,69	1.646,76	10,51
	32.5			
Fernanda Barroso Carneiro	68,00	185,05	1.743,65	9,42
	9.36			
Raquel Luso Levi Bianchini	9,54	53,24	1.162,43	21,84
	4.58			
Amira Ferrabolli	1,00	26,03	542,47	20,84
	20.0			
Carlos Flavio Rabello Casolari Lopes	90,03	114,15	1.356,17	11,88
	8.79			
Jessica Giede Herbert	1,10	49,95	-	0,00
	6.25			
Jennifer Thompson	6,80	35,55	968,69	27,25
	4.22			
Nathalia Duccini	8,40	24,03	968,69	40,32
	10.2			
Ana Carolina de Angelo Camargo	50,93	58,24	1.065,56	18,29
	5.00			
Douglas Gonçalves Finger	0,00	28,41		0,00
	20.5			
José David Nasser de Araújo Vasconcelos	86,00	116,97	1.646,76	14,08
	12.7			
MÉDIA	94,00	-	-	21,48
	20.0			
MÉDIA DIRETORES	73,72	-	-	-
A: SALÁRIO MENSAL (SM). B: CUSTO SALÁRIO/HORA (CSH=SM/HM). C: PREÇO/HORA COBRADO NO CONTRATO (PH). D: FATOR K PRATICADO NO CONTRATO (K=PH/CSH).				

	176,
Horas por mês (HM)	00
Fator K aceitável	2,64

QUADRO A2.9.

89. Para o que se considera um Fator K razoável, vide relatório do voto condutor do Acórdão-TCU-Plenário 2985/2018 (relator: José Mucio Monteiro).

C. Avaliação do Projeto Básico

1) Contratação inicial: Contrato ECE-DAC 1075/2015

90. Como visto, o Contrato ECE-DAC 1113/2015 derivou do Contrato ECE-DAC 1075/2015. Após o início da execução do Contrato ECE-DAC 1075/2015, fatos supervenientes sugeriram que as supostas irregularidades relacionadas às empresas investigadas nesse último contrato poderiam também estar relacionadas a outros empreendimentos do grupo, envolvendo mais empresas. O escopo do Contrato ECE-DAC 1075/2015 previa que a investigação deveria ser realizada apenas nas empresas responsáveis pela construção de quatro empreendimentos, discriminados no quadro a seguir:

EMPREENDI	EMPRESA	RESPONSÁVEL	PELA

MENTO	CONSTRUÇÃO
UTE Angra3	Eletronuclear
UHE Belo Monte	Norte Energia
UHE Jirau	Energia Sustentável do Brasil (ESBR)
UHE Santo Antônio	Santo Antônio Energia

QUADRO A2.10.

91. As atividades a ser realizadas em cada um dos empreendimentos eram as seguintes:

Etapa 1) Diagnóstico: levantamento de todas as informações disponíveis para cada um dos empreendimentos (notícias publicadas, depoimentos judiciais disponíveis, denúncias recebidas e material levantado pelas comissões de investigação, devendo ser avaliados os seguintes pontos: (i) O que aconteceu e em qual período; (ii) por que e como aconteceu; (iii) Nome dos envolvidos e posição na companhia; (iv) Possível impacto nas demonstrações financeiras consolidadas da Eletrobras; (v) Possíveis efeitos colaterais nas operações de créditos ou nos covenants das emissões de bônus; (vi) possíveis prejuízos à companhia. Ao fim desta etapa, deveria ser emitido o relatório diagnóstico dos fatos encontrados envolvendo as leis anticorrupção brasileira e norte-americana.

Etapa 2) Planejamento: identificação de todos os passos necessários para a realização das investigações, contemplando: (i) A delimitação dos trabalhos de investigação; (ii) A definição de atribuições e responsabilidades de todos os envolvidos no projeto, incluindo contratante e contratada. (iii) A definição da metodologia a ser usada para obtenção das informações; (iv) A definição do cronograma de trabalho. Ao fim desta etapa, deveriam ser emitidos relatórios de planejamento sobre as ações que deveriam ser realizadas em cada um dos empreendimentos.

Etapa 3) Consustanciação dos Fatos: realização da investigação, contemplando: (i) Realização de entrevistas; (ii) Coleta de dados; (iii) Rastreamento, nos documentos e sistemas das empresas, de informações que possam confirmar o ato praticado; (iv) Avaliação do mérito das alegações, a partir das entrevistas realizadas e dos dados coletados; (v) Utilização de ferramentas computacionais adequadas que preservem os dados originais e possibilitem a realização de análises de sensibilidade em grandes volumes de informação, por meio de revisão assistida por computador; (vi) identificação de padrões e desvios que conduzam ao descobrimento de evidências de fraude ou corrupção. Ao fim desta etapa, deveriam ser emitidos Relatórios Preliminares dos Principais Achados em cada um dos empreendimentos.

Etapa 4) Finalização da Investigação: elaboração do relatório final, lastreado pelas evidências encontradas e que comprovassem as conclusões finais, com: (i) avaliação do alcance de cada um dos achados, com a identificação das pessoas envolvidas na cadeia de comando; (ii) A preparação do processo de documentação de evidências, de acordo com os requisitos das cortes e órgãos estaduais e federais do EUA e Brasil; (iii) a indicação de ações mitigatórias e de melhoria de compliance a serem implementadas na companhia. Ao fim desta etapa, deveriam ser emitidos relatórios finais das investigações em cada um dos empreendimentos, com a documentação a ser apresentada como evidência nas cortes e órgãos brasileiros e americanos, também para cada um dos empreendimentos.

92. Embora os parâmetros referenciais apresentados no quadro a seguir não tenham feito parte do projeto básico, observa-se que o Hogan Lovells os considerou para a elaboração da sua estimativa de preços:

PARÂMETROS REFERENCIAIS PARA INVESTIGAÇÃO	
Número de custodiantes	2
	5
Número de entrevistas (30 por projeto)	1
	20

<i>Volume de informações eletrônicas armazenadas (25 GB por custodiante)</i>	6 25 GB
<i>Volume de dados processados para hosting (5 GB por custodiante)</i>	1 25 GB
<i>Número de documentos para análise - na proposta</i>	1 00.000
<i>Número de documentos para análise - nas Notas Técnicas PG-017/2015 (p. 31) e PG-019/2015 (p. 12)</i>	1 75.000
<i>Número de documentos para first level review</i>	5. 000
<i>Número de transações para Data Analytics e revisão de transações financeiras</i>	2 00

QUADRO A2.11.

93. Foi previsto que, para a elaboração da proposta comercial, a remuneração da contratada deveria ser feita com base na entrega de produtos, com a possibilidade de se acrescentar uma rubrica chamada de Despesas Gerais Reembolsáveis (DGRs), com limite de 15% do valor total estimado para os produtos. Foi previsto, ainda, que o contrato deveria ser executado em seis meses.

94. O valor contratado com o Hogan Lovells para a execução dos serviços foi de R\$ 5.585.000,00, conforme discriminado no quadro abaixo, o qual poderia ser acrescido do valor necessário à realização de traduções, deslocamentos aéreos e terrestres, hospedagens, cópias e despesas cartoriais (DGRs limitadas a 15% do valor total estimado para os produtos, ou seja, R\$ 837.500,00):

<i>E TAPA</i>	<i>PRODUTO</i>	<i>CUS TO R\$</i>
1	<i>1.1 Relatório diagnóstico dos fatos encontrados e riscos envolvendo as leis anticorrupção brasileira e dos EUA, considerando as melhores práticas de mercado, metodologia e riscos ao projeto</i>	393.0 00,00
	<i>1.2 Apresentação para stakeholders das primeiras análises da consultoria</i>	136.5 00,00
2	<i>2.1 Relatório do Planejamento</i>	514.8 00,00
	<i>2.1.1 Relatório do Planejamento sobre ações em Jirau – ESBR</i>	128.7 00,00
	<i>2.1.2 Relatório do Planejamento sobre ações em Belo Monte – Norte Energia</i>	128.7 00,00
	<i>2.1.3 Relatório do Planejamento sobre ações em Angra 3 – Eletrobras, Eletronuclear</i>	128.7 00,00
	<i>2.1.4 Relatório do Planejamento sobre ações em Santo Antônio – Santo Antônio Energia</i>	128.7 00,00
	<i>2.2 Apresentação para stakeholders do planejamento</i>	126.5 00,00
3	<i>3.1 Relatório Preliminar dos principais achados após entrevistas e levantamento de informações</i>	3.529 .600,00
	<i>3.1.1 Relatório Preliminar dos principais achados após entrevistas e levantamento de informações em Jirau – ESBR</i>	882.4 00,00
	<i>3.1.2 Relatório Preliminar dos principais achados após entrevistas e levantamento de informações em Belo Monte – Norte Energia</i>	882.4 00,00
	<i>3.1.3 Relatório Preliminar dos principais achados após entrevistas</i>	882.4

	<i>e levantamento de informações em Angra 3 – Eletrobras, Eletronuclear</i>	00,00
	<i>3.1.4 Relatório Preliminar dos principais achados após entrevistas e levantamento de informações em Sto. Antônio – Santo Antônio Energia</i>	882.400,00
	<i>3.2 Apresentação para stakeholders do relatório preliminar da investigação</i>	176.500,00
4	<i>4.1 Relatório final da investigação</i>	349.600,00
	<i>4.1.1 Relatório final da investigação em Jirau – ESBR</i>	87.400,00
	<i>4.1.2 Relatório final da investigação em Belo Monte – Norte Energia</i>	87.400,00
	<i>4.1.3 Relatório final da investigação em Angra 3 – Eletrobras, Eletronuclear</i>	87.400,00
	<i>4.1.4 Relatório final da investigação em Santo Antônio – Santo Antônio Energia</i>	87.400,00
	<i>4.2 Documentação a ser apresentada como evidência nas cortes e órgãos brasileiros e americanos</i>	222.000,00
	<i>4.2.1 Documentação de evidências em Jirau – ESBR</i>	55.500,00
	<i>4.2.2 Documentação de evidências em Belo Monte – Norte Energia</i>	55.500,00
	<i>4.2.3 Documentação de evidências em Angra 3 – Eletrobras, Eletronuclear</i>	55.500,00
	<i>4.2.4 Documentação de evidências em Santo Antônio – Santo Antônio Energia</i>	55.500,00
	<i>4.3 Apresentação para stakeholders do relatório final da investigação</i>	136.500,00
SOMA		5.585.000,00

QUADRO A2.12.

95. Foi apontado, na Nota Técnica PG-006/2015, de 22/05/2015 (p. 10), que, conforme previsto no Enforcement Cooperation Program, editado pela SEC em 2010, os serviços de investigação deveriam ser conduzidos por um escritório de advocacia habilitado nos EUA e com advogados detentores do equivalente norte-americano ao registro na OAB.

96. Embora não conste do projeto básico, foi apontado na referida Nota Técnica (p. 10-11) que deveriam ser subcontratados, pelo escritório de advocacia escolhido, outros especialistas para a realização de serviços complementares necessários ao desenvolvimento do objeto contratado, quais sejam: (i) Escritório de advocacia local, para realizar análise das denúncias sob a ótica da lei brasileira; (ii) Data mining company, a fim de que fossem analisadas as mensagens trocadas pelas pessoas envolvidas, e as bases de dados corporativas que podem ter registros de operações ilegais promovidas pela companhia; (iii) Contabilidade forense, a fim de avaliar se houve violação das políticas de registro de livros contábeis.

2) Contratação investigada na presente ação de controle: Contrato ECE-DAC 1113/2015

97. O escopo da investigação do Hogan Lovells, conforme estabelecido no projeto básico emitido em 3/11/2015, foi supostamente elaborado em consonância com uma proposta apresentada pelo Hogan Lovells, não apresentada à equipe de fiscalização, objeto da análise empreendida na Nota Técnica PG-017/2015, de 28/10/2015. O escopo original foi ampliado inicialmente para nove empreendimentos (e posteriormente para dez) e para as empresas do Sistema Eletrobras que

participavam dos projetos, seja por meio de SPEs ou de forma corporativa, atingindo, assim, um universo de quatorze empresas (algumas das quais fazendo parte de mais de um empreendimento). Para esta contratação, diferentemente da constante do Contrato ECE-DAC 1075/2015, o projeto básico trouxe um maior detalhamento dos serviços a serem realizados e das etapas a serem desenvolvidas, conforme discriminado:

Serviços: (i) Entrevistar e estabelecer os nomes de custodiantes, estimando um total de 850 custodiantes para coleta e processamento das informações; (ii) Processar e efetuar o controle de qualidade dos dados coletados dos custodiantes e dos sistema ERP das empresas investigadas; (iii) Realizar a revisão documental de todos os documentos obtidos dos custodiantes, após filtro das palavras chaves (first level review); (iv) Realizar a revisão documental mais refinada dos custodiantes, a partir de eventuais achados na primeira revisão (second level review); (v) Realizar o background check e o integrity due diligence dos custodiantes selecionados, com vistas a identificar empresas em nome dos custodiantes e, se necessário, de seus familiares, sócios, etc. e cruzar estes dados com outras informações já conhecidas; (vi) Realizar a revisão assistida por computador (CAR), com vistas a reduzir a números razoáveis o número de documentos a processar; (vii) Realizar testes do ERP, com vistas a identificar contas, transações, fluxo de fundos, fornecedores e clientes que apresentam risco potencial de corrupção. A análise também irá detectar eventuais tendências e padrões e identificar o maior volume, frequência e gastos associados a contas de alto risco, transações e pessoas físicas; (viii) Realizar testes de transações, procure-to-pay e investment processes, abrangendo os processos de aquisição de bens e serviços e contas a pagar, com o objetivo de identificar riscos de fraude e corrupção; (ix) Oferecer suporte de especialista criminal à Hogan Lovells no escopo da investigação, em face ao ambiente judicial que permeia a investigação, com possibilidade de desdobramentos na esfera judicial criminal; (x) Executar o serviço de Project Management Officer (PMO) da investigação, de modo a proporcionar um melhor acompanhamento do cronograma e etapas envolvidas no projeto de investigação e na elaboração do Formulário 20-F, apontando gargalos e propondo ações corretivas, com o intuito de manter o cronograma em dia.

Etapas: Fase 1) Coleta de dados; processar e efetuar controle de qualidade de dados de custodiantes; Entrevistas preliminares; background check e integrity due diligence. Fase 2) Processar e efetuar o controle de qualidade e realizar upload de imagens do servidor; processar, efetuar controle de qualidade e upload de dados de custodiantes não-prioritários; Revisão de primeiro nível de custodiantes de Prioridade 1. Fase 3) Revisão de primeiro nível das imagens do servidor; aplicar termos chaves e revisão assistida por computador (CAR); Revisão do ERP; Testes de transações, procure-to-pay e investment processes; Revisão de primeiro nível de dados de custodiantes não-prioritários; Relatório parcial. Fase 4) Revisão de segundo nível de custodiantes de prioridade 1; Revisão de segundo nível de dados de custodiantes não-prioritários; Entrevistas com custodiantes e follow-up; Relatório final.

98. Foi estabelecido, já no projeto básico, com base em proposta apresentada pelo Hogan Lovells, conforme anteriormente mencionado, as premissas que deveriam ser seguidas na elaboração do orçamento que, diga-se de passagem, já havia sido elaborado pelo Hogan Lovells:

PARÂMETROS REFERENCIAIS PARA INVESTIGAÇÃO	
Empresas investigadas	Catorze empresas em dez empreendimentos: Eletrobras, Eletronorte, Eletrosul, Furnas, CGTEE, Chesf, Amazonas GT, Eletronuclear, Norte Energia, ESBR, Empresa de Energia São Manoel S.A., Madeira Energia S.A., Companhia Hidrelétrica Teles Pires, Centrais Hidroelétricas de Centroamerica S.A.
Custodiantes	850

<i>Estimativa de Entrevistas</i>	<i>1.274</i>
<i>Coleta e hosting de informações eletrônicas geradas por custodiante</i>	<i>21,25 TB</i>
<i>Volume estimado de processamento por custodiante</i>	<i>170 GB</i>
<i>Número de documentos aproximados para revisão first level (5.000 por custodiante para SPEs e 10.000 para empresas controladas)</i>	<i>6,3 milhões</i>
<i>Total de transações estimadas para análise e revisão de operações no ERP</i>	<i>650</i>

QUADRO A2.13.

99. Conforme apontado na Nota Técnica PG-017/2015, de 28/10/2015, o aumento do escopo das investigações não representou um simples acréscimo linear do número de empreendimentos a serem investigados (p. 6), mas, também, a ampliação do alcance, do nível dos trabalhos investigativos, das linhas de reporte e das tarefas a serem executadas, com a necessidade de inclusão de novas especialidades na equipe de investigação: a assessoria jurídica de um escritório criminalista, face ao ambiente judicial que permeava a investigação, com possibilidade de desdobramentos na esfera criminal; profissionais especializados em gerenciamento de projeto (PMO – Project Management Officer), para acompanhar os cronogramas de investigação e do Formulário 20-F; e um escritório para análise da documentação.

100. Foi previsto que, para a elaboração da proposta comercial, deveria ser quantificado o preço do serviço de investigação para cada um dos dez empreendimentos, além de ser detalhado o número de horas previsto para cada parceiro subcontratado.

101. O valor contratado com o Hogan Lovells para a execução dos serviços foi de R\$ 170.088.429,85, conforme discriminado no quadro a seguir, que poderia ser acrescido do valor necessário à realização de diversas despesas denominadas de Despesas Gerais Reembolsáveis (DGR), limitadas a 15% do valor total estimado para os produtos, ou seja, R\$ 25.513.264,45 (viagens, táxis, estacionamento, deslocamentos aéreos e terrestres, hospedagens, diárias, ligações de longa distância, cópias reprográficas, traduções (inclusive juramentadas e taxas de urgência), certificações, autenticações, legalizações, consularizações, notarizações, virtual data room, courier, correio, motoboy):

<i>EMPRESA</i>	<i>PREÇO (R\$)</i>	<i>QUANTIDADE (HORAS)</i>
<i>Hogan Lovells</i>	<i>55.233. 857,16</i>	<i>41.104</i>
<i>W. Faria</i>	<i>19.160. 252,60</i>	<i>57.621</i>
<i>Pinheiro Neto</i>	<i>22750.0 00,00</i>	<i>60.192</i>
<i>Torres, Falavigna</i>	<i>150.000 ,00</i>	<i>200</i>
<i>Control Risks</i>	<i>35.840. 857,45</i>	<i>20.317</i>
<i>Kroll</i>	<i>36.209. 462,64</i>	<i>19.262</i>
<i>Euax</i>	<i>744.000 ,00</i>	<i>3.024</i>
<i>TOTAL</i>	<i>170.088</i>	<i>201.720</i>

	.429,85	
DGRs	25.513. 264,45	#

QUADRO A2.14.

102. O preço e a quantidade de horas foram também discriminados por projeto, tal como exigido no projeto básico.

103. Posteriormente, foi celebrado o 2º Termo Aditivo, que majorou o valor contratado para R\$ 208.035.225,02, conforme o quadro abaixo, sem alterar o valor das despesas gerais reembolsáveis. O preço foi também discriminado por projeto. É importante registrar que não foi apresentada a discriminação da quantidade de horas correspondentes:

EMPRESA	PREÇO (R\$)
Hogan Lovells	69.042. 321,16
W. Faria	23.950. 315,60
Pinheiro Neto	22.750. 000,00
Torres, Falavigna	676.929 ,17
Control Risks	44.792. 317,45
Kroll	45.260. 093,64
Euax	1.563.2 48,00
TOTAL	208.035 .225,02
DGRs	25.513. 264,45

QUADRO A2.15.

3) Análise comparativa dos parâmetros quantitativos da contratação

104. Considera-se o binômio empreendimento-empresa como base para a determinação dos elementos quantitativos, levando em conta, assim, que as empresas serão objeto de investigações independentes para cada um dos projetos em que participem. Dessa forma, verifica-se que o número de empreendimentos-empresas investigados aumentou de quatro para vinte, ou seja, cinco vezes o previsto no escopo inicial.

105. Tomando por base essa avaliação da ampliação do escopo (conservadora, haja vista que algumas das atividades de investigação não seriam repetidas em uma empresa que participe de empreendimentos diferentes), seria razoável esperar que o número de custodiantes passasse de 25, como previsto no escopo inicial, para algo em torno de 125 (5x25), mas não para os 850 estabelecidos no novo escopo.

106. Observe-se que existe uma forte correlação entre o número de custodiantes e alguns dos principais parâmetros da contratação, conforme mostrado no quadro abaixo:

PARÂMETRO	ESCOPO INICIAL (EI)	ESCOPO ATUAL (EA)	E A/EI
Número de custodiantes	25	850	3 4

Informação eletrônica (GB)	625	21.250	3 4
Volume de processamento (GB)	5	170	3 4
Documentos para revisão	175 mil	6,3 milhões	3 6

QUADRO A2.16.

107. Conforme apontado na Nota Técnica PG-019/2015 (p. 31), o total estimado para a realização dos serviços jurídicos passou de 8.400 para 159.919 horas, o que seria justificado pelo substancial aumento no número de documentos estimado para a revisão de primeiro grau, que passou de 175 mil para 6,3 milhões, o que mostra a forte correlação entre este parâmetro, e logicamente do número de custodiantes, e o custo estimado para a contratação.

108. Portanto, a Eletrobras deveria ter demonstrado, de forma detalhada e circunstanciada, como foram determinados os valores de todos os parâmetros referenciais para a investigação adotados no projeto básico, em especial o número de custodiantes.

D. Avaliação do orçamento e da proposta apresentada pelo Hogan Lovells

109. Preliminarmente ao Contrato ECE-DAC 1113/2015, teria sido apresentada proposta do Hogan Lovells à Eletrobras (arquivo não foi disponibilizado para a equipe de fiscalização). A proposta considerava nove empreendimentos e treze empresas a serem investigadas. Essa proposta (que não contemplava o projeto UTE Candiota) foi objeto da análise empreendida na Nota Técnica PG-017/2015, de 28/10/2015, de data anterior a da elaboração do projeto básico (3/11/2015). Essas circunstâncias sugerem que o projeto básico elaborado pela Eletrobras pode ter sido elaborado com base na referida proposta do Hogan Lovells indicada na Nota Técnica PG-017/2015 e não apresentada à equipe de fiscalização.

110. Posteriormente, em 4/12/2015, o Hogan Lovells apresentou proposta e orçamento, em consonância com os termos do projeto básico, cujo escopo contemplava dez empreendimentos e quatorze empresas, mantendo as mesmas atividades e etapas da proposta avaliada na Nota Técnica PG-017/2015, e que foram objeto da análise empreendida na Nota Técnica PG-019/2015, de 4/12/2015. Embora tenham sido discriminados o montante de horas e o preço de cada empresa participante da equipe de investigação, para cada um dos empreendimentos objeto da investigação, em consonância com o estabelecido no projeto básico, não foram apresentadas as estimativas de quantidades e custos horários para cada uma das atividades previstas nas diversas etapas do empreendimento.

111. Observa-se, portanto, que a Eletrobras não elaborou o orçamento dos serviços a serem executados, valendo-se, para a fixação do preço do contrato, de informações preparadas pela empresa que seria contratada.

112. Repisa-se que a contratação foi feita por inexigibilidade de licitação, com base no art. 25, inciso II, da Lei 8666/1993, exigindo-se, conforme disposto no inciso III, parágrafo único, do art. 26 da mesma lei, que o preço praticado esteja devidamente justificado. Conforme disposto no §9º, do art. 7º, da mesma lei, as disposições desse artigo aplicam-se, no que couber, aos casos de dispensa e inexigibilidade de licitação. Portanto, aplica-se nesse caso a disposição do inciso II, que estabelece que as obras e serviços somente podem ser licitados quando houver orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários.

113. Nesse orçamento (que, ressalte-se, a Eletrobras não elaborou) deveria ter sido apresentado o quantitativo e o preço unitário de todos os serviços especificados no projeto básico, com as respectivas composições de preços unitários, para cada empresa, por empreendimento a ser fiscalizado. É importante ressaltar, ainda, que a pertinência de todos os quantitativos e de todos os preços praticados deveria ter sido circunstanciadamente demonstrada.

114. No que diz respeito à quantidade de horas estimada para a realização dos trabalhos de investigação, verifica-se que a Eletrobras se limitou a fazer uma análise comparativa com os números estimados na contratação anterior. A ausência de detalhamento dos quantitativos da proposta do Hogan Lovells e de quantitativos de trabalhos semelhantes que pudessem ser tomados como paradigmas impossibilitam a realização de análise conclusiva que permita validar os valores adotados.

115. No que se refere aos preços adotados no orçamento da proposta do Hogan Lovells, verifica-se que a Eletrobras se limitou a realizar análises comparativas com a proposta anterior, a se referir a eventuais descontos concedidos com relação a tabelas próprias das contratadas e a fazer uma comparação inadequada com um contrato similar celebrado pela Petrobras, muito embora não houvesse nenhuma evidência acerca da sua economicidade.

116. No caso das empresas subcontratadas, cuja maioria está instalada e atua no Brasil, a fixação dos preços deveria tomar por base os salários por elas praticados, acrescidos das despesas indiretas, lucros e impostos incidentes, tal como se faz usualmente nas contratações administrativas de serviços, sob a égide da Lei 8.666/1993 e a ampla jurisprudência do TCU a respeito, ao contrário do que fez a Eletrobras, que seguiu os mesmos procedimentos adotados na contratação do Hogan Lovells.

IMPACTO NAS CONTAS: O presente achado, se tomado em conjunto com os demais, apresenta relevância suficiente para poder interferir no resultado do julgamento das contas ordinárias da unidade jurisdicionada indicada, relativamente aos seguintes exercícios financeiros: 2015 (TC 028.618/2016-5), 2016 (TC 006.884/2018-0), 2018 (TC 036.768/2019-7). No ano de 2017, não houve prestação de contas da entidade

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO: Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, combinado com o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis para que apresentem razões de justificativa pelas impropriedades indicadas.

A3) Pagamentos por serviços sem regular e prévia comprovação da execução (superfaturamento).

PROCEDIMENTOS DE VERIFICAÇÃO APLICADOS

P9) REGULARIDADE ESTIMATIVA DE PREÇOS: Verificar nas resoluções e deliberações CAE e DEE e documentos em que se fundamentam (projeto básico e orçamentos estimativos da contratação), a demonstração da necessidade e da razoabilidade dos tipos e das quantidades de bens e de serviços contratados (metodologia de cálculo para estimativa orçamentária dos custos: itens, quantidades, valores, prazos, produtos esperados).

P10) REGULARIDADE DAS PROPOSTAS COMERCIAIS E VERIFICAÇÃO DA EXISTÊNCIA DE SOBREPREÇO: Verificar nas resoluções e deliberações CAE e DEE e documentos em que se fundamentam a demonstração da compatibilidade dos preços dos bens e serviços constantes das propostas comerciais (metodologia de cálculo da formação dos preços: itens, quantidades, valores, prazos, produtos esperados), em comparação aos normalmente praticados pelo mercado em serviços de mesma natureza ou assemelhados, no tempo da seleção do fornecedor.

P11) COMPATIBILIDADE ENTRE PROPOSTAS COMERCIAIS E ORÇAMENTO ESTIMATIVO: Verificar a compatibilidade entre as propostas comerciais apresentadas e os orçamentos estimativos.

P12) REGULARIDADE DOS PAGAMENTOS: LIQUIDAÇÃO DA DESPESA - HOGAN LOVELLS: Verificar, em uma amostra de pagamentos ao Hogan Lovells objetivamente selecionada, nos boletins de medição, notas fiscais, faturas, atestados de recebimento, relatórios de fiscalização, relatórios de auditoria e correspondências trocadas, a demonstração da execução regular do objeto contratado (metodologia adotada, preços, prazos, valores e quantidades executadas, bem como atingimento das finalidades contratadas e produtos entregues), em especial se os critérios de

aceitação dos serviços e de pagamento adotados pela Eletrobras garantiam que, em cada caso, se estava pagando por produtos e serviços efetivamente entregues e prestados.

P13) **REGULARIDADE DOS PAGAMENTOS - LIQUIDAÇÃO DA DESPESA - SUBCONTRATADOS:** Verificar, em uma amostra de pagamentos objetivamente selecionada em cada subcontrato, nos boletins de medição, notas fiscais, faturas, atestados de recebimento, relatórios de auditoria e correspondências a demonstração da execução regular do objeto subcontratado (metodologia adotada, preços, prazos, valores e quantidades executadas, bem como atingimento das finalidades contratadas), em especial se os critérios de aceitação dos serviços, por parte do Hogan Lovells, e de pagamento aos subcontratados, por parte da Eletrobras, garantiam que, em cada caso, se estava pagando por produtos e serviços efetivamente entregues e prestados (forma como essas duas etapas se harmonizavam).

P16) **SUPERFATURAMENTO:** Verificar o montante de homens-hora alocados na execução contratual, os valores faturados e os efetivamente pagos pelas empresas a seus funcionários ou prestadores de serviços alocados às atividades.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

117. Utiliza-se o termo superfaturamento com o seguinte sentido: Superfaturamento é o pagamento de valores, realizado pela Administração a seus fornecedores, em vista do fornecimento de bens ou serviços: 1) Em quantidades menores do que as contratadas, pelo valor das quantidades previstas contratualmente (superfaturamento de quantidade); 2) Em qualidade inferior às contratadas, pelo valor da qualidade prevista contratualmente (superfaturamento de qualidade); 3) Por preço notadamente acima dos praticados normalmente pelo mercado de bens ou serviços em que se inserem as prestações ou fornecimentos em questão, no tempo da execução da prestação ou do fornecimento (superfaturamento de preço).

118. Aponta-se o conceito de superfaturamento para diferenciar do conceito de sobrepreço. Entende-se sobrepreço como a previsão, em proposta de preços apresentada à Administração por seus fornecedores e por ela aceita, de valores desarrazadamente acima dos praticados normalmente pelo mercado de bens ou serviços em que se inserem as prestações ou fornecimentos em questão, no tempo da execução da prestação ou do fornecimento.

119. Sobrepreço diferencia-se de superfaturamento de preço, portanto, posto que na primeira hipótese não há pagamentos irregulares, o que necessariamente ocorre na segunda. Há, contudo, conexão entre os termos, uma vez que o sobrepreço pode ensejar o superfaturamento de preço na fase de pagamento pela execução contratual.

120. Observe-se, consoante jurisprudência do TCU, que o superfaturamento ocorre quando o preço, a qualidade ou a quantidade dos serviços prestados não são prévia e adequadamente demonstrados.

121. “O gestor deve provar a boa e regular aplicação dos recursos federais e, não o fazendo, há presunção de dano, obrigando o gestor a restituir os valores aos cofres públicos.” (Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1189/2008, Relator: Valmir Campelo.)

122. “Não cabe à empresa contratada a comprovação da regular aplicação de recursos públicos, mas tão somente a comprovação da regular execução contratual.” (Acórdão-TCU-Primeira Câmara 6109/2017, Relator: Vital do Rêgo.)

123. “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas, pois incumbe ao gestor a comprovação da correta aplicação dos recursos públicos que lhe são confiados.” (Acórdão 3087/2009-TCU-Primeira Câmara, Relator: Augusto Nardes.)

124. “Não são idôneos a comprovar a execução de quantitativos de serviços de obra pública os documentos e declarações que aparecem extemporaneamente, sem qualquer indício de que tenham pertencido ao processo de execução contratual.” (Acórdão 778/2010-TCU-Plenário, Relator: Marcos Bemquerer.)

125. “Para execução do contrato, devem ser previstos e implementados mecanismos de controle que propiciem ao órgão a possibilidade de rastrear os serviços efetivamente prestados pelas empresas contratadas para fins de ateste e pagamento.” (Acórdão-TCU-Plenário 1597/2010. Relator: Augusto Sherman.)

126. Identificou-se a ocorrência de superfaturamento na execução do Contrato ECE-DAC 1113/2015, no valor total de R\$ 229.870.219,75, considerando-se válidos apenas os pagamentos para os quais foram apresentados o Demonstrativo Analítico das Atividades (DAA) no processo de liquidação das despesas, decorrentes de: a) sobrepreço apontado em achado de fiscalização específico; b) pagamentos realizados com liquidação irregular de despesas relacionadas à execução dos serviços, em virtude da não comprovação dos serviços realizados, haja vista a não apresentação dos DAA; c) aumento indevido do preço unitário médio dos serviços pactuados no Contrato pelo Hogan Lovells.

EMPRESA (R\$)	PAGAMENTOS REALIZADOS	LIQUIDADO POR DAA	SUPERFATURAMENTO
Hogan Lovells	80.604.291,16	15.417.642,20	65.186.648,96
W. Faria Advogados Associados	28.165.091,86	0,00	28.165.091,86
Pinheiro Neto Advogados	24.353.455,41	1.913.947,97	22.439.507,44
Kroll Associates Brasil Ltda.	56.479.037,63	489.798,06	55.989.239,57
Control Risks do Brasil	56.206.059,71	0,00	56.206.059,71
Torres, Falavigna, Vainer e Saghi	385.337,55	89.618,16	295.719,40
Eaux Gestão de Projetos e Processos Ltda.	1.587.952,81	0,00	1.587.952,81
SOMA	247.781.226,13	17.911.06,38	229.870.219,75

QUADRO A3.1.

127. A memória de cálculo do superfaturamento se encontra descrita no campo Considerações Adicionais. Contribuíram para a existência do superfaturamento as mesmas circunstâncias que contribuíram para o sobrepreço, a saber: 1) Projeto básico inadequadamente detalhado; 2) Inexistência de orçamento estimativo; 3) Inexistência de justificativa adequada do preço contratado; 4) Deficiência nos critérios de aceitação dos serviços.

1) Projeto básico inadequadamente detalhado: Verificou-se que o projeto básico não atendia aos preceitos da lei, tendo em vista que: a) Os parâmetros referenciais adotados na proposta apresentada não foram evidenciados;

2) Inexistência de orçamento estimativo: Verificou-se que não foi elaborado o orçamento do projeto, tendo sido utilizado como base para a definição do preço o orçamento elaborado pelo próprio fornecedor.

3) Proposta de preços inadequada: A Eletrobras não exigiu do proponente que a proposta de preços fosse detalhada de forma a contemplar: 1) A discriminação do quantitativo de todos os serviços previstos em projeto básico, por empresa e por empreendimento; 2) A composição de preços unitários de todos os serviços, com o detalhamento da mão-de-obra utilizada, sua produtividade e



respectivos custos horários, bem como a composição do Fator K utilizado para considerar os custos indiretos, impostos e lucro.

4) *Inexistência de adequada justificativa do preço contratado: Verificou-se que: a) Os quantitativos de mão-de-obra propostos não foram avaliados, uma vez que a proposta da contratada não discriminou os quantitativos dos serviços previstos no projeto básico e não discriminou e nem apresentou a produtividade da mão-de-obra utilizada, o que deveria ter sido feito mediante a apresentação das composições dos preços unitários dos serviços previstos nas várias etapas de execução do empreendimento; b) Os preços da mão-de-obra não foram devidamente avaliados, o que deveria ter sido feito mediante a comparação com referenciais de preços aceitáveis.*

5) *Deficiência nos critérios de aceitação dos serviços: Verificou-se que, dada a natureza sigilosa do resultado das investigações, os agentes da estatal nomeados como gestores contratuais não tinham acesso aos produtos e serviços oriundos da execução contratual, eis que os resultados da ação investigativa eram reportados exclusivamente ao Conselho de Administração da Eletrobras. Não se identificaram evidências, contudo, de que a recepção desses produtos e serviços tenha sido atestada em algum momento pelo CAE.*

6) *Deficiências nos mecanismos de liquidação das despesas: Especialmente em relação à liquidação das despesas pelos serviços dos subcontratados, uma vez que o tomador dos serviços era o Hogan Lovells e não a Eletrobras, mas os valores eram pagos diretamente por essa empresa aos subcontratados, não se identificou robustez na metodologia utilizada pela estatal na liquidação, ressaltando que houve pagamentos sem a adequada verificação da execução dos serviços subcontratados.*

PERÍODO DE OCORRÊNCIA DO ACHADO

Data inicial: 21/5/2015

Considera-se como inicial: Data de assinatura do TRD firmado entre a Eletrobras e o Hogan Lovells.

Data Final: 27/12/2017

Considera-se como data final: Data do último pagamento ao Hogan Lovells ou qualquer subcontratado identificado na documentação encaminhada em resposta ao item 3.3.1 do Ofício 0311/2018-TCU/SecexEstataisRJ. Valor do pagamento: R\$ 2.679.304,20. Beneficiário: Torres, Falavigna, Vainer e Saghi Advogados. Documento empresa: 2000132230. Documento banco: 890000201430013.

OBJETO ONDE FOI ENCONTRADA A SITUAÇÃO

1) *Contrato ECE-DAC 1113/2015.*

2) *Termo de reconhecimento de dívida firmado com Hogan Lovells no valor de R\$ 12.625.700,86.*

3) *Termo de reconhecimento de dívida firmado com W. Faria Advogados Associados no valor de R\$ 4.214.776,26.*

4) *Termo de reconhecimento de dívida firmado com Pinheiro Neto Advogados no valor de R\$ 3.665.958,47.*

5) *Termo de reconhecimento de dívida firmado com Kroll Associates Brasil Ltda. no valor de R\$ 11.218.944,00.*

6) *Termo de reconhecimento de dívida firmado com Control Risks do Brasil no valor de R\$ 11.413.742,25.*

7) *Termo de reconhecimento de dívida firmado com Torres, Falavigna, Vainer e Saghi Advogados no valor de R\$ 31.933,33.*

8) *Termo de reconhecimento de dívida firmado com Eaux Gestão de Projetos e Processos Ltda. no valor de R\$ 165.387,80.*

CRITÉRIO



- 1) *Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993.*
- 2) *Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993.*
- 3) *Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993.*
- 4) *Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015.*
- 5) *Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração).*
- 6) *Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.*
- 7) *Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.*
- 8) *Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015.*

EVIDÊNCIAS

- 1) *Carta da KPMG à Eletrobras, de 27/4/2015.*
- 2) *Resolução DEE Res-274/2015, de 4/5/2015.*
- 3) *Nota Técnica PG-006/2015, de 22/5/2015.*
- 4) *Contrato ECE-DAC 1075/2015, de 8/6/2015.*
- 5) *Nota Técnica PG-017/2015, de 28/10/2015.*
- 6) *Projeto Básico Contrato ECE-DAC 1113/2015, de 3/11/2015.*
- 7) *Orçamento Hogan Lovells Contrato ECE-DAC 1113/2015, de 4/12/2015.*
- 8) *Proposta Hogan Lovells Contrato ECE-DAC 1113/2015, de dezembro/2015.*
- 9) *Nota Técnica PG-019/2015, de 4/12/2015 (atualizada em 21/12/2015).*
- 10) *Parecer Jurídico PJPL-5777/2015, de 7/12/2015.*
- 11) *Proposta de Resolução PR-292/2015, de 7/12/2015.*
- 12) *Resolução DEE Res-679/2015, de 7/12/2015.*
- 13) *Ata da 2.640ª Reunião da DEE, de 7/12/2015.*
- 14) *Deliberação CAE Del-150/2015, de 14/12/2015.*
- 15) *Nota Técnica PG-020/2015, de 14/12/2015.*
- 16) *Parecer Jurídico PJPL-5906/2015, de 14/12/2015.*
- 17) *Nota Técnica PG-022/2015, de 21/12/2015.*
- 18) *Parecer Jurídico PJPL-6034/2015, de 21/12/2015.*
- 19) *Parecer Jurídico PJPL-6180/2015, de 30/12/2015.*
- 20) *Requisição de Compras 10195396, de 10/12/2015.*
- 21) *Contrato ECE-DAC 1113/2015, de 7/1/2016.*
- 22) *Relatório de Auditoria Interna 22/2018, de 7/12/2018.*
- 23) *E-mail de 15/8/2019.*
- 24) *Nota técnica da Eletrobras, de 23/8/2019, em resposta ao e-mail de 15/8/2019.*
- 25) *Documentação relativa aos pagamentos realizados.*

CAUSAS: Foi identificada como possível razão da discrepância entre a situação encontrada e o critério: *Falha no planejamento da contratação e deficiência no acompanhamento e fiscalização da execução contratual.*

EFEITOS: Os pagamentos por serviços sem regular e prévia comprovação da execução (superfaturamento) implicaram dano ao patrimônio do tomador e enriquecimento imotivado dos prestadores. Os efeitos são reais.

CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS

- A. *Cálculo do Superfaturamento*



128. Apresenta-se nos quadros a seguir o cálculo do superfaturamento para cada uma das empresas, detalhado por cada documento de cobrança ou nota-fiscal, considerando válidos apenas os pagamentos para os quais foi apresentado o DAA no processo de liquidação das despesas.

EM ISSÃO	PAGAM ENTO	NF DOC. OU COBRANÇA	REFERÊNCIA		VALO R PAGO (R\$)	VALO R DEVIDO (R\$)	SUPERFA T. (R\$)
			INICI AL	FIN AL			
HOGAN LOVELLS							
28/ 04/2016	19/05/2 016	33	07/01 /2016	06/0 2/2016	5.463. 861,50	0,00	5.463.861, 50
28/ 04/2016	19/05/2 016	34	07/02 /2020	06/0 3/2020	4.925. 387,10	0,00	4.925.387, 10
13/ 05/2016	16/06/2 016	35	07/03 /2016	06/0 4/2016	5.793. 914,30	0,00	5.793.914, 30
23/ 06/2016	08/07/2 016	38	11/06 /2015	06/0 1/2016	12.625 .700,86	0,00	12.625.700 ,86
03/ 08/2016	26/08/2 016	41	07/05 /2016	06/0 6/2016	4.322. 382,80	0,00	4.322.382, 80
03/ 08/2016	26/08/2 016	42	07/04 /2016	06/0 5/2016	4.854. 852,20	0,00	4.854.852, 20
31/ 08/2016	21/09/2 016	44	07/06 /2016	06/0 7/2016	6.114. 473,50	0,00	6.114.473, 50
18/ 11/2016	08/12/2 016	46	07/08 /2016	06/0 9/2016	6.933. 534,80	5.159. 361,49	1.774.173, 31
18/ 11/2016	08/12/2 016	47	07/07 /2016	06/0 8/2016	9.414. 712,20	0,00	9.414.712, 20
19/ 12/2016	16/01/2 017	49	07/09 /2016	06/1 0/2016	6.438. 847,20	0,00	6.438.847, 20
03/ 02/2017	26/05/2 017	60	07/10 /2016	06/1 1/2016	3.708. 109,80	2.757. 957,21	950.152,59 950.152,59
03/ 02/2017	26/05/2 017	61	07/11 /2016	06/1 2/2016	3.882. 597,60	2.847. 048,41	1.035.549, 19
09/ 06/2017	03/07/2 017	67	07/12 /2016	06/0 1/2017	3.446. 613,10	2.579. 317,93	867.295,17 867.295,17
09/ 06/2017	03/07/2 017	68	07/01 /2017	06/0 2/2017	2.679. 304,20	2.073. 957,16	605.347,04 605.347,04
SOMA					80.604 .291,16	15.417 .642,20	65.186.648 ,96
W. FARIA							
18/ 03/2016	13/04/2 016	4648	07/01 /2016	31/0 1/2016	1.655. 387,87	0,00	1.655.387, 87
18/ 03/2016	13/04/2 016	4649	01/02 /2016	29/0 2/2016	1.508. 002,91	0,00	1.508.002, 91
19/ 04/2016	21/06/2 016	4748	14/07 /2015	06/0 1/2016	4.214. 776,26	0,00	4.214.776, 26
19/ 04/2016	12/05/2 016	4749	01/03 /2016	31/0 3/2016	2.123. 764,28	0,00	2.123.764, 28
23/ 05/2016	14/06/2 016	4881	01/04 /2016	30/0 4/2016	897.44 1,30	0,00	897.441,30 897.441,30
20/ 06/2016	08/07/2 016	4969	01/05 /2016	31/0 5/2016	2.519. 437,28	0,00	2.519.437, 28
25/ 07/2016	12/08/2 016	5080	01/06 /2016	30/0 6/2016	3.936. 457,54	0,00	3.936.457, 54
10/ 08/2016	05/09/2 016	5183	01/04 /2016	31/0 5/2016	3.390. 557,93	0,00	3.390.557, 93
24/ 08/2016	01/09/2 016	5190	01/07 /2016	31/0 7/2016	3.129. 203,49	0,00	3.129.203, 49
20/ 09/2016	25/10/2 016	5317	01/08 /2016	30/0 8/2016	3.882. 719,76	0,00	3.882.719, 76
03/ 10/2016	25/10/2 016	5349	01/07 /2016	31/0 7/2016	620.34 1,01	0,00	620.341,01 620.341,01
29/ 11/2016	16/12/2 016	5523	01/09 /2016	30/0 9/2016	287.00 2,23	0,00	287.002,23 287.002,23
SOMA					28.165 .091,86	0,00	28.165.091 ,86
PINHEIRO NETO							
07/ 04/2016	22/04/2 016	43330 0	07/01 /2016	05/0 2/2016	1.750. 226,71	593.92 7,01	1.156.299, 70


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

04/2016	07/016	22/04/2	5	43330	/2016	07/01	2/2016	05/0	31.009	10.522	20.486,51
05/2016	23/016	21/06/2	2	43943	/2015	14/10	1/2016	06/0	3.665.	0,00	3.665.958,
05/2016	23/016	16/06/2	4	43943	/2016	07/02	3/2016	06/0	1.273.	0,00	1.273.749,
10/2016	24/016	28/11/2	4	45566	/2016	07/02	3/2016	06/0	868.29	0,00	868.290,10
05/2016	23/016	16/06/2	7	43943	/2016	07/03	4/2016	06/0	3.806.	0,00	3.806.792,
10/2016	24/016	10/11/2	1	45567	/2016	07/03	4/2016	06/0	357.24	0,00	357.240,17
10/2016	24/016	10/11/2	0	45562	/2016	07/04	5/2016	06/0	3.719.	0,00	3.719.332,
10/2016	24/016	10/11/2	6	45564	/2016	07/05	6/2016	06/0	2.833.	0,00	2.833.705,
10/2016	24/016	10/11/2	2	45565	/2016	07/06	7/2016	06/0	2.188.	0,00	2.188.226,
05/2017	24/017	16/06/2	2	47938	/2016	07/07	8/2016	05/0	1.117.	379.33	738.507,41
05/2017	24/017	16/06/2	0	47939	/2016	07/08	9/2016	06/0	1.139.	386.64	752.753,18
05/2017	24/017	16/06/2	2	47939	/2016	07/09	0/2016	06/1	641.62	217.73	423.892,76
05/2017	24/017	16/06/2	3	47939	/2016	07/10	1/2016	06/1	375.28	127.34	247.931,91
05/2017	24/017	16/06/2	5	47939	/2016	07/11	2/2016	06/1	348.84	118.37	230.464,99
05/2017	24/017	16/06/2	6	47939	/2016	06/12	1/2017	07/0	235.94	80.064	155.875,91
SOMA									24.353	1.913.	22.439.507
									.455,41	947,97	,44
KROLL											
08/2016	10/016	13/09/2		2312	/2016	06/01	7/2016	06/0	9.727.	0,00	9.727.689,
03/2016	21/016	13/04/2		2214	/2016	07/01	2/2016	06/0	9.406.	0,00	9.406.124,
03/2016	28/016	13/04/2		2220	/2016	07/02	3/2016	06/0	4.807.	0,00	4.807.170,
06/2016	14/016	21/06/2		2267	/2015	19/10	1/2016	06/0	11.218	0,00	11.218.943
06/2016	22/016	11/07/2		2276	/2016	07/03	4/2016	06/0	6.481.	0,00	6.481.106,
06/2016	22/016	11/07/2		2277	/2016	07/04	5/2016	06/0	2.783.	0,00	2.783.850,
08/2016	11/016	08/09/2		2313	/2016	07/05	6/2016	06/0	712.97	0,00	712.974,00
09/2016	01/016	20/09/2		2322	/2016	07/06	7/2016	06/0	1.654.	0,00	1.654.304,
10/2016	03/016	25/10/2		2352	/2016	07/07	8/2016	06/0	3.177.	0,00	3.177.042,
10/2016	03/016	25/10/2		2353	/2016	07/08	9/2016	06/0	3.061.	0,00	3.061.780,
11/2016	23/016	16/12/2		2376	/2016	07/09	0/2016	06/1	3.057.	489.79	2.568.015,
03/2017	29/017	17/04/2		2475	/2016	07/10	1/2016	06/1	390.23	0,00	390.237,60
SOMA									56.479	489.79	55.989.239
									.037,64	8,06	,57
CONTROL RISKS											
03/2016	22/016	13/04/2		2764	/2016	07/01	2/2016	06/0	4.979.	0,00	4.979.274,
05/2016	03/016	27/05/2		2794	/2016	07/02	3/2016	06/0	6.221.	0,00	6.221.912,
06/2016	09/016	21/06/2		2845	/2016	06/01	1/2016	06/0	11.413	0,00	11.413.742
07/2016	22/016	11/08/2		2889	/2016	07/03	4/2016	06/0	10.903	0,00	10.903.924
09/2016	09/016	30/09/2		2941	/2016	07/04	5/2016	06/0	3.579.	0,00	3.579.423,
									423,79	0,00	79


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

09/09/2016	09/09/2016	30/09/2	2942	/2016	07/05	06/0	4.548.	930,93	0,00	93	4.548.930,
12/09/2016	12/09/2016	30/09/2	2943	/2016	07/06	06/0	3.429.	355,41	0,00	41	3.429.355,
14/10/2016	14/10/2016	04/11/2	2993	/2016	07/07	06/0	1.628.	710,94	0,00	94	1.628.710,
16/11/2016	16/11/2016	08/12/2	3009	/2016	07/08	06/0	4.062.	315,31	0,00	31	4.062.315,
12/12/2016	12/12/2016	04/01/2	3032	/2016	07/09	06/1	1.788.	326,75	0,00	75	1.788.326,
19/01/2017	19/01/2017	05/04/2	3107	/2016	07/10	06/1	2.589.	215,20	0,00	20	2.589.215,
23/01/2017	23/01/2017	05/04/2	3110	/2016	07/11	06/1	1.060.	927,75	0,00	75	1.060.927,
SOMA							56.206	.059,71	0,00	,71	56.206.059
TORRES, FALAVIGNA											
14/04/2016	14/04/2016	04/05/2	7447/2	/2016	07/01	06/0	20.295	,83	51	5.786,	14.509,32
07/06/2016	07/06/2016	21/06/2	7732/2	/2015	23/11	22/1	31.933	,33	30	7.767,	24.166,03
16/08/2016	16/08/2016	28/09/2	8495/2	/2016	27/01	28/0	96.579	,17	0,00		96.579,17
11/11/2016	11/11/2016	02/12/2	9326/2	/2016	16/03	30/0	169.13	3,38	,22	54.637	114.496,16
03/01/2017	03/01/2017	01/02/2	9631/2	/2016	03/10	06/1	1.358,	33		603,58	754,75
03/01/2017	03/01/2017	01/02/2	9633/2	/2016	07/10	04/1	30.683	,33	57	9.578,	21.104,76
03/01/2017	03/01/2017	01/02/2	9634/2	/2016	07/11	06/1	28.708	,34	56	8.712,	19.995,78
17/01/2017	17/01/2017	07/02/2	9843/2	/2016	07/12	06/0	3.679,	17	25	1.325,	2.353,92
24/05/2017	24/05/2017	13/06/2	10958/2017	/2017	07/01	06/0	2.966,	67	16	1.207,	1.759,51
SOMA							385.33	7,55	,16	89.618	295.719,40
EAUX											
10/02/2016	10/02/2016	03/03/2	5805	/2016	07/01	31/0	206.66	6,66	0,00		206.666,66
07/03/2016	07/03/2016	01/04/2	5836	/2016	01/02	29/0	124.03	6,89	0,00		124.036,89
07/04/2016	07/04/2016	03/05/2	5864	/2016	01/03	31/0	124.03	6,89	0,00		124.036,89
09/05/2016	09/05/2016	27/05/2	5911	/2016	01/04	30/0	124.03	6,89	0,00		124.036,89
07/06/2016	07/06/2016	28/06/2	5977	/2016	01/05	31/0	124.03	6,89	0,00		124.036,89
15/06/2016	15/06/2016	21/06/2	5987	/2015	01/11	31/1	165.38	7,80	0,00		165.387,80
28/07/2016	28/07/2016	16/08/2	6056	/2016	01/06	30/0	41.185	,78	0,00		41.185,78
03/10/2016	03/10/2016	25/10/2	6164	/2016	01/07	31/0	142.44	2,00	0,00		142.442,00
03/10/2016	03/10/2016	25/10/2	6163	/2016	01/08	31/0	142.44	2,00	0,00		142.442,00
11/10/2016	11/10/2016	01/11/2	6174	/2016	01/09	30/0	142.44	2,00	0,00		142.442,00
11/11/2016	11/11/2016	06/12/2	6233	/2016	01/10	31/1	124.51	4,57	0,00		124.514,57
19/12/2016	19/12/2016	09/02/2	6315	/2016	01/11	30/1	46.170	,92	0,00		46.170,92
18/01/2017	18/01/2017	09/02/2	6340	/2016	01/12	31/1	41.259	,12	0,00		41.259,12
25/05/2017	25/05/2017	16/06/2	6533	/2017	01/01	31/0	39.294	,40	0,00		39.294,40
SOMA							1.587.	952,81	0,00	81	1.587.952,

QUADRO A3.2.



129. *Mais detalhes do cálculo podem ser vistos nos documentos auxiliares às peças 275-282 (imagens das planilhas eletrônicas utilizadas para o cálculo).*

B. *Descrição da Metodologia para Cálculo do Superfaturamento*

130. *“A identificação de sobrepreço em planilha orçamentária de obra pública deve estar acompanhada da devida fundamentação técnica, inclusive no que diz respeito à viabilidade de execução dos serviços cujos custos tenham sido utilizados como parâmetro de preços, em face das particularidades da obra fiscalizada e do local dos serviços. O uso de inferências estatísticas nas amostras, para fins de responsabilização por débito, deve basear-se em processo metodológico intrinsecamente consistente e capaz de suportar a plena convicção sobre a regularidade/irregularidade dos preços praticados.” (Acórdão-TCU-Plenário 2213/2010. Relator: Augusto Nardes.)*

131. *Para as empresas subcontratadas, o superfaturamento foi calculado comparando-se o preço cobrado em cada medição com o valor devido, o qual foi obtido multiplicando a quantidade de horas executadas, discriminadas por empreendimento, extraídas de demonstrativos de atividades apresentados à Eletrobras pelo contratado, pelo custo salarial por hora de referência (CSHR) descrito no cálculo do sobrepreço. Os demonstrativos de atividades fazem parte do conjunto de documentos apresentados à equipe de fiscalização para comprovação da liquidação das despesas e deveriam conter o detalhamento das atividades realizadas. Ressalte-se que, para alguns pagamentos, não foram apresentados sequer os demonstrativos sintéticos e, para muitos deles, não foram apresentados os demonstrativos analíticos das atividades.*

132. *Além disso, a realização da liquidação da despesa sem que tenha havido a devida comprovação da prestação dos serviços, mediante a apresentação do detalhamento dos serviços realizados, conforme previsto no item 7 do Projeto Básico e no item 6.15 do Contrato ECE-DAC 1113/2015, configura a liquidação irregular da despesa e o pagamento indevido, razão pela qual considera-se, nesse caso, o valor total pago como superfaturamento. Os processos de pagamentos realizados sem a apresentação de qualquer demonstrativo de atividades foram, de plano, considerados como superfaturamento, eis que configurada a liquidação irregular. Para os que houve a apresentação de algum demonstrativo de atividades, consideramos duas hipóteses de cálculo: na primeira, considerou-se válida a apresentação do demonstrativo sintético, embora não estivesse inteiramente de acordo com o especificado no item 7 do Projeto Básico e no item 6.15 do Contrato ECE-DAC 1113/2015; na segunda, mais restritiva, considerou-se válida apenas a apresentação do demonstrativo analítico das atividades.*

133. *No caso específico do Hogan Lovells (para o qual não foi apontado sobrepreço, pelas razões expostas em achado específico), o preço de referência foi obtido multiplicando-se a quantidade de horas executadas pelo custo salarial por hora médio contratual (CHMC). Essa prática foi adotada por ser considerada conservadora, haja vista que o CHMC deveria ter sido mantido constante ou reduzido ao longo da execução contratual, uma vez que não havia previsão de reajuste de preços e esse aumento corresponde a um efetivo reajuste de preços unitários. Essa presunção é válida, eis que, na celebração do segundo aditivo ao contrato, houve aumento do valor contratual e do valor da parcela relativa ao Hogan Lovells, embora a quantidade de horas executadas por essa empresa (38.155) tenha sido inferior ao valor previsto inicialmente (41.104).*

134. *Além disso, o CHMC do Hogan Lovells (R\$ 1.343,76 por hora, correspondente a um salário médio mensal de R\$ 89.550,68, equivalente a US\$ 23.111,23, considerando a cotação adotada na proposta da empresa – 1 dólar = 3,87477 reais), é tido como muito elevado até mesmo para os padrões norte-americanos. Ressalte-se que é também razoável supor que a maioria dos membros da equipe atuante na execução contratual era composta por advogados juniores. Ressalte-se, ainda, que o aditivo aumentou o CHMC do Hogan Lovells para R\$ 1.781,60 por hora, correspondente a um salário médio mensal de R\$ 118.729,28 (US\$ 30.641,63), isso considerando que todos os membros da equipe seriam empregados sujeitos aos encargos tributários e trabalhistas praticados no Brasil. Como*

essa hipótese pode não ser verdadeira, os salários médios contratuais podem ser ainda maiores, o que tornaria a situação ainda mais grave.

135. No que diz respeito à Pinheiro Neto Advogados, verifica-se que o custo salarial por hora praticado na execução contratual (R\$ 464,01), foi superior ao ofertado no contrato (CHMC de R\$ 377,96), o que corresponde a uma elevação indevida. Essa situação poderia ser apontada como superfaturamento. Porém, como o CSHR adotado no cálculo do sobrepreço (R\$ 157,46) é ainda menor que o custo salarial por hora praticado no contrato, este foi o valor considerado para o cálculo do preço de referência e, por consequência, do superfaturamento.

136. Quanto à Kroll Associates Brasil e demais empresa do grupo, foram realizados pagamentos pelos serviços de background checks, previstos na Cláusula 4.1.2 do contrato firmado pela Kroll com o Hogan Lovells, como um valor fechado por sujeito sem a discriminação do quantitativo de horas a ser despendido em cada um deles. Não obstante ser devido o pagamento pelo trabalho realizado, foi empregado quantitativo de homens-horas não definido. Por essa razão, considera-se que o valor cobrado foi excessivo. Para calcularmos o preço de referência utilizamos o mesmo redutor de 16,02% empregado para a determinação do sobrepreço do valor da hora trabalhada.

137. No caso da Control Risks do Brasil, verificou-se que o custo salarial médio por hora praticado na execução contratual (R\$ 3.077,77) foi superior ao adotado no contrato (CHMC de R\$ 1.764,08), o que corresponde a uma elevação indevida. Novamente, isso poderia ser apontado como superfaturamento. Embora não tenhamos como afirmar, pois não está demonstrado na liquidação das despesas, é razoável supor que esse valor excessivo decorreu da cobrança dos serviços descritos como Processamento de Dados dos Custodiantes/Usuários, background checks, Revisão de Sistema de Gestão Integrada (ERP/SAP) e Gestão de Projetos. Esses serviços estão previstos na Cláusula 4.1.2 do contrato firmado entre Control Risks e Hogan Lovells, porém sem critérios objetivos de medição e de preços, por isso mesmo não podendo ser objetivamente medidos e, portanto, pagos. De qualquer modo, como o CSHR adotado no cálculo do sobrepreço (R\$ 234,78) é ainda menor que o CHMC, este foi o valor considerado para o cálculo do preço de referência e do superfaturamento.

138. Com relação à Torres, Falavigna, Vainer e Saghi Advogados, utilizou-se o procedimento geral: O superfaturamento foi calculado comparando-se o preço cobrado em cada medição com o preço de referência utilizado no cálculo do sobrepreço; o preço cobrado foi obtido multiplicando a quantidade de horas executadas, discriminadas por empreendimento, extraídas de demonstrativos de atividades apresentados à Eletrobras pelo contratado, pelo custo salarial por hora de referência (CSHR) descrito no cálculo do sobrepreço.

139. Quanto à Eaux Gestão de Projetos e Processos, foi empregado o procedimento geral repisado no parágrafo anterior, não tendo sido constatado qualquer evento específico.

C. Pagamentos Liquidados por DSA.

140. A equipe de fiscalização realizou o levantamento, nos processos de liquidação das despesas, dos pagamentos realizados com base apenas em Demonstrativos Sintéticos das Atividades (DSA), os quais, dada a natureza simplificada de apresentação de informações, não foram considerados hábeis para validar a liquidação.

EMPRESA	PAGAMENTOS REALIZADOS (R\$)	LIQUIDADO MEDIANTE APENAS DSA (R\$)
Hogan Lovells	80.604.291,16	51.272.228,11
W. Faria Advogados Associados	28.165.091,86	9.280.564,12
Pinheiro Neto Advogados	24.353.455,41	7.020.080,79
Kroll Associates Brasil Ltda.	56.479.037,63	6.480.699,79



<i>Control Risks do Brasil</i>	56.206.059,71	5.334.082,72
<i>Torres, Falavigna, Vainer e Saghi Advogados</i>	385.337,55	89.618,16
<i>Eaux Gestão de Projetos e Processos Ltda.</i>	1.587.952,81	619.011,47
SOMA	247.781.226,13	80.096.285,15

QUADRO A3.3.

141. Os quadros a seguir detalham os pagamentos por empresa beneficiada realizados apenas com DSA (sem, portanto, o DAA).

SSÃO	EMI	PAGA MENTO	NF OU DOC. COBRANÇA	REFERÊNCIA		VALOR PAGO (R\$)	VALOR COM DSA (R\$)
				INI CIAL	FIN AL		
HOGAN LOVELLS							
4/2016	28/0	19/05/ 2016	33	07/0 1/2016	06/0 2/2016	5.463.861,50	4.157.858,14
4/2016	28/0	19/05/ 2016	34	07/0 2/2020	06/0 3/2020	4.925.387,10	3.741.292,94
5/2016	13/0	16/06/ 2016	35	07/0 3/2016	06/0 4/2016	5.793.914,30	4.256.624,40
6/2016	23/0	08/07/ 2016	38	11/0 6/2015	06/0 1/2016	12.625.700,86	0,00
8/2016	03/0	26/08/ 2016	41	07/0 5/2016	06/0 6/2016	4.322.382,80	3.343.836,00
8/2016	03/0	26/08/ 2016	42	07/0 4/2016	06/0 5/2016	4.854.852,20	3.562.237,10
8/2016	31/0	21/09/ 2016	44	07/0 6/2016	06/0 7/2016	6.114.473,50	4.659.053,25
1/2016	18/1	08/12/ 2016	46	07/0 8/2016	06/0 9/2016	6.933.534,80	5.159.361,49
1/2016	18/1	08/12/ 2016	47	07/0 7/2016	06/0 8/2016	9.414.712,20	7.366.162,63
2/2016	19/1	16/01/ 2017	49	07/0 9/2016	06/1 0/2016	6.438.847,20	4.767.521,45
2/2017	03/0	26/05/ 2017	60	07/1 0/2016	06/1 1/2016	3.708.109,80	2.757.957,21
2/2017	03/0	26/05/ 2017	61	07/1 1/2016	06/1 2/2016	3.882.597,60	2.847.048,41
6/2017	09/0	03/07/ 2017	67	07/1 2/2016	06/0 1/2017	3.446.613,10	2.579.317,93
6/2017	09/0	03/07/ 2017	68	07/0 1/2017	06/0 2/2017	2.679.304,20	2.073.957,16
SOMA						80.604.291,16	51.272.228,11
W. FARIA							
3/2016	18/0	13/04/ 2016	4648	07/0 1/2016	31/0 1/2016	1.655.387,87	795.746,17
3/2016	18/0	13/04/ 2016	4649	01/0 2/2016	29/0 2/2016	1.508.002,91	746.934,83
4/2016	19/0	21/06/ 2016	4748	14/0 7/2015	06/0 1/2016	4.214.776,26	0,00
4/2016	19/0	12/05/ 2016	4749	01/0 3/2016	31/0 3/2016	2.123.764,28	1.089.626,69
5/2016	23/0	14/06/ 2016	4881	01/0 4/2016	30/0 4/2016	897.441,30	477.134,05
6/2016	20/0	08/07/ 2016	4969	01/0 5/2016	31/0 5/2016	2.519.437,28	1.396.213,90
7/2016	25/0	12/08/ 2016	5080	01/0 6/2016	30/0 6/2016	3.936.457,54	2.106.492,98
8/2016	10/0	05/09/ 2016	5183	01/0 4/2016	31/0 5/2016	3.390.557,93	0,00
8/2016	24/0	01/09/ 2016	5190	01/0 7/2016	31/0 7/2016	3.129.203,49	631.392,08
9/2016	20/0	25/10/ 2016	5317	01/0 8/2016	30/0 8/2016	3.882.719,76	2.037.023,42
0/2016	03/1	25/10/ 2016	5349	01/0 7/2016	31/0 7/2016	620.341,01	0,00


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

1/2016	29/1	16/12/2016	5523	01/09/2016	30/09/2016	287.002,23	0,00
SOMA						28.165.091,86	9.280.564,12
PINHEIRO NETO							
4/2016	07/0	22/04/2016	433300	07/01/2016	05/02/2016	1.750.226,71	593.927,01
4/2016	07/0	22/04/2016	433305	07/01/2016	05/02/2016	31.009,29	10.522,78
5/2016	23/0	21/06/2016	439432	14/10/2015	06/01/2016	3.665.958,47	0,00
5/2016	23/0	16/06/2016	439434	07/02/2016	06/03/2016	1.273.749,60	432.240,21
0/2016	24/1	28/11/2016	455664	07/02/2016	06/03/2016	868.290,10	294.645,75
5/2016	23/0	16/06/2016	439437	07/03/2016	06/04/2016	3.806.792,50	1.291.737,15
0/2016	24/1	10/11/2016	455671	07/03/2016	06/04/2016	357.240,17	121.226,91
0/2016	24/1	10/11/2016	455620	07/04/2016	06/05/2016	3.719.332,67	1.262.125,99
0/2016	24/1	10/11/2016	455646	07/05/2016	06/06/2016	2.833.705,04	961.597,68
0/2016	24/1	10/11/2016	455652	07/06/2016	06/07/2016	2.188.226,52	742.559,13
5/2017	24/0	16/06/2017	479382	07/07/2016	05/08/2016	1.117.837,70	379.330,29
5/2017	24/0	16/06/2017	479390	07/08/2016	06/09/2016	1.139.400,44	386.647,26
5/2017	24/0	16/06/2017	479392	07/09/2016	06/10/2016	641.622,85	217.730,09
5/2017	24/0	16/06/2017	479393	07/10/2016	06/11/2016	375.280,71	127.348,80
5/2017	24/0	16/06/2017	479395	07/11/2016	06/12/2016	348.841,95	118.376,96
5/2017	24/0	16/06/2017	479396	06/12/2016	07/01/2017	235.940,69	80.064,78
SOMA						24.353.455,41	7.020.080,79
KROLL							
8/2016	10/0	13/09/2016	2312	06/01/2016	06/07/2016	9.727.689,00	1.558.800,45
3/2016	21/0	13/04/2016	2214	07/01/2016	06/02/2016	9.406.124,39	1.507.027,87
3/2016	28/0	13/04/2016	2220	07/02/2016	06/03/2016	4.807.170,75	0,00
6/2016	14/0	21/06/2016	2267	19/10/2015	06/01/2016	11.218.944,00	0,00
6/2016	22/0	11/07/2016	2276	07/03/2016	06/04/2016	6.481.106,30	1.038.573,26
6/2016	22/0	11/07/2016	2277	07/04/2016	06/05/2016	2.783.850,47	445.439,17
8/2016	11/0	08/09/2016	2313	07/05/2016	06/06/2016	712.974,00	113.860,21
9/2016	01/0	20/09/2016	2322	07/06/2016	06/07/2016	1.654.304,52	265.003,74
0/2016	03/1	25/10/2016	2352	07/07/2016	06/08/2016	3.177.042,76	508.873,11
0/2016	03/1	25/10/2016	2353	07/08/2016	06/09/2016	3.061.780,35	490.793,92
1/2016	23/1	16/12/2016	2376	07/09/2016	06/10/2016	3.057.813,50	489.798,06
3/2017	29/0	17/04/2017	2475	07/10/2016	06/11/2016	390.237,60	62.530,02
SOMA						56.479.037,64	6.480.699,79
CONTROL RISKS							
3/2016	22/0	13/04/2016	2764	07/01/2016	06/02/2016	4.979.274,54	828.538,39
5/2016	03/0	27/05/2016	2794	07/02/2016	06/03/2016	6.221.912,75	492.803,08


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

6/2016	09/0	21/06/2016	2845	06/0	06/0	11.413.742,25	1.917.212,95
7/2016	22/0	11/08/2016	2889	07/0	06/0	10.903.924,09	352.052,51
9/2016	09/0	30/09/2016	2941	07/0	06/0	3.579.423,79	449.134,01
9/2016	09/0	30/09/2016	2942	07/0	06/0	4.548.930,93	346.769,96
9/2016	12/0	30/09/2016	2943	07/0	06/0	3.429.355,41	266.005,67
0/2016	14/1	04/11/2016	2993	07/0	06/0	1.628.710,94	158.006,90
1/2016	16/1	08/12/2016	3009	07/0	06/0	4.062.315,31	224.684,40
2/2016	12/1	04/01/2017	3032	07/0	06/1	1.788.326,75	142.980,98
1/2017	19/0	05/04/2017	3107	07/1	06/1	2.589.215,20	107.998,77
1/2017	23/0	05/04/2017	3110	07/1	06/1	1.060.927,75	47.895,11
SOMA						56.206.059,71	5.334.082,72
TORRES, FALAVIGNA							
4/2016	14/0	04/05/2016	7447	07/0	06/0	20.295,83	5.786,51
6/2016	07/0	21/06/2016	7732	23/1	22/1	31.933,33	7.767,30
8/2016	16/0	28/09/2016	8495	27/0	28/0	96.579,17	0,00
1/2016	11/1	02/12/2016	9326	16/0	30/0	169.133,38	54.637,22
1/2017	03/0	01/02/2017	9631	03/1	06/1	1.358,33	603,58
1/2017	03/0	01/02/2017	9633	07/1	04/1	30.683,33	9.578,57
1/2017	03/0	01/02/2017	9634	07/1	06/1	28.708,34	8.712,56
1/2017	17/0	07/02/2017	9843	07/1	06/0	3.679,17	1.325,25
5/2017	24/0	13/06/2017	1095	07/0	06/0	2.966,67	1.207,16
SOMA						385.337,55	89.618,16
EAUX							
2/2016	10/0	03/03/2016	5805	07/0	31/0	206.666,66	89.683,89
3/2016	07/0	01/04/2016	5836	01/0	29/0	124.036,89	54.045,78
4/2016	07/0	03/05/2016	5864	01/0	31/0	124.036,89	54.045,78
5/2016	09/0	27/05/2016	5911	01/0	30/0	124.036,89	54.045,78
6/2016	07/0	28/06/2016	5977	01/0	31/0	124.036,89	54.045,78
6/2016	15/0	21/06/2016	5987	01/1	31/1	165.387,80	0,00
7/2016	28/0	16/08/2016	6056	01/0	30/0	41.185,78	17.765,54
0/2016	03/1	25/10/2016	6164	01/0	31/0	142.442,00	62.072,38
0/2016	03/1	25/10/2016	6163	01/0	31/0	142.442,00	62.072,38
0/2016	11/1	01/11/2016	6174	01/0	30/0	142.442,00	62.072,38
1/2016	11/1	06/12/2016	6233	01/1	31/1	124.514,57	54.045,78
2/2016	19/1	09/02/2017	6315	01/1	30/1	46.170,92	20.441,08
1/2017	18/0	09/02/2017	6340	01/1	31/1	41.259,12	17.765,54



5/2017	25/0	16/06/	6533	01/0	31/0	39.294,40	16.909,37
	2017		1/2017	1/2017			
SOMA						1.587.952,81	619.011,47

QUADRO A3.4.

IMPACTO NAS CONTAS: O presente achado, se tomado em conjunto com os demais, apresenta relevância suficiente para poder interferir no resultado do julgamento das contas ordinárias da unidade jurisdicionada indicada, relativamente aos seguintes exercícios financeiros: 2015 (TC 028.618/2016-5), 2016 (TC 006.884/2018-0), 2018 (TC 036.768/2019-7). No ano de 2017, não houve prestação de contas da entidade.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO: Converter o presente processo em Tomada de Contas Especial (TCE) e, com fundamento no art. 12, inciso II, do RITCU, realizar a citação dos responsáveis, para que apresentem alegações de defesa pelas impropriedades indicadas.

A4) Reembolso de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas.**PROCEDIMENTOS DE VERIFICAÇÃO APLICADOS**

P12) REGULARIDADE DOS PAGAMENTOS: LIQUIDAÇÃO DA DESPESA - HOGAN LOVELLS: Verificar, em uma amostra de pagamentos ao Hogan Lovells objetivamente selecionada, nos boletins de medição, notas fiscais, faturas, atestados de recebimento, relatórios de fiscalização, relatórios de auditoria e correspondências trocadas, a demonstração da execução regular do objeto contratado (metodologia adotada, preços, prazos, valores e quantidades executadas, bem como atingimento das finalidades contratadas e produtos entregues), em especial se os critérios de aceitação dos serviços e de pagamento adotados pela Eletrobras garantiam que, em cada caso, se estava pagando por produtos e serviços efetivamente entregues e prestados.

P13) REGULARIDADE DOS PAGAMENTOS - LIQUIDAÇÃO DA DESPESA - SUBCONTRATADOS: Verificar, em uma amostra de pagamentos objetivamente selecionada em cada subcontrato, nos boletins de medição, notas fiscais, faturas, atestados de recebimento, relatórios de auditoria e correspondências a demonstração da execução regular do objeto subcontratado (metodologia adotada, preços, prazos, valores e quantidades executadas, bem como atingimento das finalidades contratadas), em especial se os critérios de aceitação dos serviços, por parte do Hogan Lovells, e de pagamento aos subcontratados, por parte da Eletrobras, garantiam que, em cada caso, se estava pagando por produtos e serviços efetivamente entregues e prestados (forma como essas duas etapas se harmonizavam).

SITUAÇÃO ENCONTRADA

142. Foram identificados reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas, em valores que somam R\$ 15.482.130,64. O quadro a seguir apresenta resumo das despesas irregularmente reembolsadas.

EMPRESA	LIQUIDADO (R\$)	IRREGULARMENTE
Hogan Lovells	9.925.522,29	
W. Faria Advogados Associados	184.088,52	
Pinheiro Neto Advogados	0,00	
Kroll Associates Brasil Ltda.	1.762.109,36	
Control Risks do Brasil	3.043.889,51	
Torres, Falavigna, Vainer e Saghi Advogados	253,00	
Eaux Gestão de Projetos e Processos Ltda.	111.221,05	
SOMA	15.027.083,73	

QUADRO A4.1.

PERÍODO DE OCORRÊNCIA DO ACHADO



Data inicial: 2/5/2016

Considera-se como data inicial: Data do primeiro reembolso (Documento 1003596; valor: R\$ 3.232,80 beneficiário: W. Faria Advogados).

Data Final: 27/12/2017

Considera-se como data final: Data do último reembolso (Pagamento 1900016804; valor: R\$ 253,00; beneficiário: Eaux Gestão de Projetos e Processos).

OBJETO ONDE FOI ENCONTRADA A SITUAÇÃO

1) Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CRITÉRIO

1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração).

2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

EVIDÊNCIAS

1) Documentação relativa aos reembolsos realizados.

CAUSAS: Não foi identificada razão da discrepância entre a situação encontrada e o critério.

EFEITOS: O reembolso de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas implicou dano ao patrimônio do tomador e enriquecimento imotivado do prestador. Os efeitos são reais.

CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS

A. Resumo das Despesas Gerais Reembolsáveis Pagas pela Eletrobras

143. Relativamente ao volume de pagamentos efetuados pela Eletrobras com base no item 4.2 da Cláusula 4ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015, a equipe de fiscalização realizou, por meios diretos, o levantamento desses pagamentos. O quadro a seguir apresenta resumo das despesas reembolsadas.

EMPRESA (R\$)	A	B	C	D
Hogan Lovells	10.015.919,91	10.015.919,91	488.555,00	1.954.409,37
W. Faria Advogados Associados	184.088,52	184.088,52	0,00	0,00
Pinheiro Neto Advogados	0,00	0,00	0,00	0,00
Kroll Associates Brasil Ltda.	2.070.652,94	2.070.652,94	937.735,50	1.470.385,80
Control Risks do Brasil	3.043.889,51	3.043.889,51	1.002.083,72	3.043.889,51
Torres, Falavigna, Vainer e Saghi Advogados	253,00	253,00	0,00	0,00
Eaux Gestão de Projetos e Processos Ltda.	167.326,76	167.326,76	0,00	70.092,55
SOMA	15.482.130,64	15.482.130,64	2.428.374,22	6.538.777,23

A: Total de despesas reembolsadas.

B: Total de despesas reembolsadas liquidadas irregularmente. Esses valores equivalem a 100% do total de despesas reembolsadas, eis que em todos os reembolsos houve falta de: i) Prévia indicação pelo prestador ao tomador da atividade em concreto que seria realizada; ii) Prévia autorização pelo tomador ao prestador da atividade cuja autorização foi solicitada.

C: Total de pagamentos reembolsados liquidados irregularmente que, além de se



enquadrarem em B, referem-se a despesas anteriores ao Contrato ECE-DAC 1113/2015.

D: Total de pagamentos reembolsados liquidados irregularmente que, além de se enquadrarem em B, ocorreram sem apresentação de relatório de despesas ou de cópia de comprovantes de despesa.

QUADRO A4.2.

B. Cálculo das DGR Irregularmente Pagas

144. Apresenta-se nas tabelas a seguir o cálculo das DGR irregularmente pagas para cada uma das empresas, detalhado por cada documento de cobrança ou nota-fiscal. Ressalte-se que não foram identificados reembolsos para Pinheiro Neto Advogados.

Dados Recombos para o Inmetro e o Navegadores.							
PAGA MENTO	DOC. COBRANÇA	H ouve prévia indicação dos serviços pelo prestador?	Ho uve prévia autorização pelo tomador?	Foi apresentado relatório de despesas?	Fora m apresentadas cópias de comprovantes de despesas?	PAG O IRREGULAR (R\$)	
HOGAN LOVELLS							
2016	11/05/ 2751	190000	Nã	Nã	Si	Sim	564. 035,65
2016	27/06/ 3739	190000	Nã	Nã	Si	Sim	77.8 21,17
2016	17/08/ 4965	190000	Nã	Nã	Nã	Não	1.33 7.858,29
2016	28/09/ 5844	190000	Nã	Nã	Si	Sim	58.7 05,36
2016	03/11/ 6649	190000	Nã	Nã	Nã	Sim	6.68 8,11
2016	15/12/ 1900007753		Nã	Nã	Nã	Não	64.0 99,28
2016	16/12/ 9116/45	ND	Nã	Nã	Nã	Não	63.8 96,80
2016	23/12/ 9116/46	ND	Nã	Nã	Si	Sim	643. 934,43
2017	03/01/ 9116/49	ND	Nã	Nã	Si	Sim	198. 034,24
2017	05/01/ 9116/50	ND	Nã	Nã	Si	Sim	84.2 87,01
2017	13/01/ 9116/16	ND	Nã	Nã	Nã	Sim	99.7 26,49
2017	18/01/ 9116/48	ND	Nã	Nã	Si	Sim	120. 490,91
2017	24/01/ 9117/04	ND	Nã	Nã	Si	Sim	3.24 1.002,14
2017	25/01/ 9117/01	ND	Nã	Nã	Nã	Não	488. 555,00
2017	10/04/ 9116/51	ND	Nã	Nã	Si	Sim	101. 321,31
2017	10/04/ 9117/02	ND	Nã	Nã	Si	Sim	102. 418,08
2017	18/04/ 9116/45	ND	Nã	Nã	Si	Sim	2.67 2.648,02
SOMA							9.92 5.522,29
W. FARIA							
2016	02/05/ 6	100359	Nã	Nã	Si	Sim	3.23 2,48
2016	24/05/ 3	100360	Nã	Nã	Si	Sim	17.6 67,83
2016	01/06/ 8	100359	Nã	Nã	Si	Sim	6.66 2,00
2016	27/06/ 7	100364	Nã	Nã	Si	Sim	54.0 60,59
2016	03/08/ 5	100366	Nã	Nã	Si	Sim	27.1 26,91
2016	25/08/ 7	100398	Nã	Nã	Si	Sim	30.2 96,97


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

2016	08/09/	9	100398	o	Nã	o	Nã	m	Si	Sim	33,16	12.9
2016	30/09/	1	100401	o	Nã	o	Nã	m	Si	Sim	32,19	12.6
2016	28/10/	8	100408	o	Nã	o	Nã	m	Si	Sim	3,32	4.39
2016	24/11/	9	100419	o	Nã	o	Nã	m	Si	Sim	0,16	1.79
2016	29/12/	1	100436	o	Nã	o	Nã	m	Si	Sim	5,94	9.10
2017	24/03/	0	100448	o	Nã	o	Nã	m	Si	Sim	6,97	4.18
SOMA											088,52	184.
KROLL												
2016	30/09/	5850	190000	o	Nã	o	Nã	o	Nã	Sim	735,50	937.
2016	16/12/	16	048/20	o	Nã	o	Nã	o	Nã	Sim	106,72	224.
2017	18/01/	16	118/20	o	Nã	o	Nã	m	Si	Sim	53,33	87.7
2017	24/01/	16	119/20	o	Nã	o	Nã	m	Si	Sim	46,50	86.1
2017	26/01/	16	098/20	o	Nã	o	Nã	m	Si	Sim	178,42	144.
2017	31/01/	16	127/20	o	Nã	o	Nã	m	Si	Sim	802,90	100.
2017	31/01/	17	001/20	o	Nã	o	Nã	m	Si	Sim	70,76	42.6
2017	23/03/	17	012/20	o	Nã	o	Nã	m	Si	Sim	21,70	49.3
2017	04/04/	17	025/20	o	Nã	o	Nã	m	Si	Sim	8,49	3.30
2017	05/04/	17	013/20	o	Nã	o	Nã	m	Si	Sim	21,99	48.2
2017	05/04/	17	023/20	o	Nã	o	Nã	m	Si	Sim	2	285,
2017	06/04/	17	024/20	o	Nã	o	Nã	m	Si	Sim	3,43	5.81
2017	25/04/	17	029/20	o	Nã	o	Nã	m	Si	Sim	5	19,9
2017	27/04/	17	027/20	o	Nã	o	Nã	m	Si	Sim	9,41	4.97
2017	09/05/	17	035/20	o	Nã	o	Nã	m	Si	Sim	9,32	9.56
2017	10/05/	17	034/20	o	Nã	o	Nã	m	Si	Sim	8,60	8.66
2017	24/05/	17	015/20	o	Nã	o	Nã	m	Si	Sim	6,55	5.82
2017	21/07/	17	028/20	o	Nã	o	Nã	m	Si	Sim	0,59	2.70
SOMA											2.109,36	1.76
CONTROL RISKS												
2016	09/12/	7663	190000	o	Nã	o	Nã	m	Si	Não	1.805,79	2.04
2017	24/04/	IBR01003363	ND	o	Nã	o	Nã	m	Si	Não	2.083,72	1.00
SOMA											3.889,51	3.04
TORRES, FALAVIGNA												
2017	27/12/	6804	190001	o	Nã	o	Nã	m	Si	Sim		253
SOMA												253
EAUX												
2016	25/02/	1093	190000	o	Nã	o	Nã	o	Nã	Sim	20,55	10.1
	09/03/		190000		Nã		Nã		Nã	Sim		3.86

2016	1395	o	o	o		6,29
2016 07/04/	190000	Nã	Nã	Si	Sim	25.2
2016 26/04/	2083	o	o	m		31,11
2016 2402	190000	Nã	Nã	Si	Sim	26.2
2016 03/06/	1181	o	o	m		53,61
2016 23/06/	1189	Nã	Nã	Si	Sim	22.9
2016 09/08/	19000	o	o	m		06,93
2016 04752	04752	Nã	Nã	Nã	Sim	18.9
SOMA						111.
						221,05
TOTAL						15.0
						27.083,73

QUADRO A4.3.

145. Mais detalhes do cálculo podem ser vistos nos documentos auxiliares às peças 275-282 (imagens das planilhas eletrônicas utilizadas para o cálculo).

C. Descrição da Metodologia para o Cálculo das DGR Irregularmente Pagas

146. O reembolso de despesas ocorre quando uma determinada entidade, em face da realização de desembolsos que a beneficiam por outra entidade, entrega o equivalente financeiro do desembolso à entidade que o realizou. É legítimo, portanto, o reembolso a uma empresa prestadora de serviços quando essa desembolsa valores que, de fato, são despesas de seu cliente. Trata-se, portanto, de mera recomposição patrimonial do tomador ao prestador. A situação diferencia-se daquela em que o prestador cobra por custos ou despesas incorridos em vista de insumos ordinários, diretos ou indiretos, aplicados nos serviços contratados. Reembolsos nesses casos são, na realidade, receitas oriundas de prestação de serviços.

147. Consoante item 4.2 da Cláusula 4ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015: “Admitem-se como Despesas Gerais Reembolsáveis os custos executados, na vigência deste Contrato, com viagens, táxis, estacionamento, deslocamentos aéreos e terrestres, hospedagens, diárias, ligações de longa distância, cópias reprográficas, traduções (inclusive juramentadas e taxas de urgência), certificações/autenticações/legalizações/consularizações/notarizações, data room virtual, currier/correio/motoboy, desde que diretamente relacionadas à execução das atividades deste contrato e previamente aprovadas pela ELETROBRAS, as quais deverão ser comprovadas através de relatório e apresentação de cópia dos comprovantes das despesas, efetivamente realizadas pela CONTRATADA ou suas subcontratadas e [prova de] sua vinculação à atividade executada, juntamente com a apresentação da respectiva fatura, e que não excedam, no total, o valor limite de R\$ 25.513.264,45 (.), correspondente a 15% (.) do valor total estimado para os produtos a serem entregues.”

148. Observa-se, portanto, que, caso seja considerado regular para fins de reembolso o rol de atividades do item contratual indicado, para ser classificado como DGR, o desembolso realizado pelo prestador deveria apresentar os seguintes requisitos: 1) Referir-se a pelo menos uma das atividades arroladas; 2) A atividade ter relação direta com a execução do contrato; 3) Haver prévia indicação, pelo prestador ao tomador, da atividade em concreto que precisaria ser realizada; 4) Haver prévia autorização, pelo tomador ao prestador, da atividade que precisaria ser realizada; 5) Haver prova da realização efetiva da atividade e de sua vinculação com o objeto contratual.

149. Nesse sentido, não se constatou, na documentação relativa ao reembolso de despesas posta à disposição da equipe de fiscalização, os elementos apontados nos itens 3 e 4, razão pela qual serão todos os reembolsos considerados como irregularmente liquidados. Além disso, não se constatou, em diversos pagamentos, apresentação de relatório de despesas reembolsáveis, bem como detectou-se a ausência de cópia dos comprovantes de despesas, implicando também ausência de cumprimento do requisito indicado no item 5. Ressalte-se que tanto a indicação pelo Hogan Lovells

quanto a autorização da atividade a ser reembolsada pela Eletrobras necessariamente deveriam ocorrer por escrito (art. 60, parágrafo único, Lei 8.666/1993).

150. Constatou-se, ainda, que algumas das despesas pagas eram anteriores à vigência do contrato. Como tais exemplos, temos: a) Hogan Lovells, pagamento 1900008853, valor: R\$ 488.555,00, data: 28/12/2016; b) Kroll, pagamento 1900005850, valor: R\$ 937.735,50, data: 23/9/2016; c) Control Risks, pagamento 1900010687, valor R\$ 1.002.083,72, data: 3/4/2017.

151. Por fim, observou-se o descumprimento do limite constante do item 4.2.2 da Cláusula 4ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015, o qual é tratado em achado de fiscalização específico.

IMPACTO NAS CONTAS: O presente achado, se tomado em conjunto com os demais, apresenta relevância suficiente para poder interferir no resultado do julgamento das contas ordinárias da unidade jurisdicionada indicada, relativamente aos seguintes exercícios financeiros: 2015 (TC 028.618/2016-5), 2016 (TC 006.884/2018-0), 2018 (TC 036.768/2019-7). No ano de 2017, não houve prestação de contas da entidade.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO: Converter o presente processo em Tomada de Contas Especial (TCE) e, com fundamento no art. 12, inciso II, do RITCU, realizar a citação dos responsáveis, para que apresentem alegações de defesa pelas impropriedades indicadas.

A5) Contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisitos legalmente previstos para a não realização da licitação.

PROCEDIMENTOS DE VERIFICAÇÃO APLICADOS

P2) DEMONSTRAÇÃO DOS REQUISITOS DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO: Verificar nas resoluções e deliberações CAE e DEE e documentos em que se fundamentam a demonstração formal e prévia pela Eletrobras de que se tratavam de serviços técnicos especializados de natureza singular (enumerados no art. 13 da Lei 8.666/1993), a serem executados por profissionais ou empresas de notória especialidade (art. 25, II, Lei 8.666/1993).

P6) COMPATIBILIDADE ENTRE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO E ELEVADO GRAU DE SUBCONTRATAÇÕES: Verificar, em cada subcontratação, nas resoluções e deliberações CAE e DEE, e documentos em que se fundamentam, a demonstração dos motivos determinantes da subcontratação (finalidades e objetos), em especial os que permitiram autorizar subcontratações volumosas em uma contratação caracterizada pela inexigibilidade de licitação.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

152. Verificou-se contratação direta, por inexigibilidade de licitação, sem demonstração adequada de que o escritório Hogan Lovells seria a empresa capaz de executar o objeto contratual com melhores condições para tal.

153. Consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a: 1) Estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos; 2) Pareceres, perícias e avaliações em geral; 3) Assessorias ou consultorias técnicas e auditorias financeiras ou tributárias; 4) Fiscalização, supervisão ou gerenciamento de obras ou serviços; 5) Patrocínio ou defesa de causas judiciais ou administrativas; 6) Treinamento e aperfeiçoamento de pessoal; 7) Restauração de obras de arte e bens de valor histórico. Além disso, “Considera-se de notória especialização o profissional ou empresa cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato” (art. 25, §1º, Lei 8.666/1993).

154. Não aparecem, contudo, adequadamente demonstrados nos documentos que fundamentam a contratação, todos os requisitos legalmente exigidos para a inexigibilidade de licitação, eis que não restou demonstrado que o Hogan Lovells era entidade “cujo conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, organização, aparelhamento, equipe técnica, ou de outros requisitos relacionados com suas

atividades, permita inferir que o seu trabalho é essencial e indiscutivelmente o mais adequado à plena satisfação do objeto do contrato”.

155. Verificou-se, além disso, a existência de autorizações de subcontratações em expressivos valores, relativos e absolutos, que somam R\$ 156,2 milhões, 67% de um total final de R\$ 233,6 milhões contratados. Além disso, do total de serviços pagos de R\$ 232,6 milhões, R\$ 141,9 milhões (61%) foram entregues diretamente pela Eletrobras aos subcontratados. Um volume de serviços subcontratados equivalente a mais de 2/3 do total do valor contratado, com uma execução financeira subcontratada de 61%, indica que havia outras empresas habilitadas a executar os serviços objeto do contrato, e não somente o escritório Hogan Lovells.

156. Identificou-se também, nas subcontratações, a existência de empresa que tinha como objetivo o gerenciamento e monitoramento da execução dos serviços prestados pelos demais subcontratados (Eaux Gestão de Projetos e Processos Ltda., subcontratada por R\$ 1.674.848,00). Isso enfraquece possível tese de que a expertise do Hogan Lovells teria sido única e indispensável para a coordenação das atividades de investigação a cargo das subcontratadas.

157. As evidências sugerem que a contratação, tendo o Hogan Lovells como fornecedor principal, foi fruto de um desejo da Diretoria Executiva e do Conselho de Administração da Eletrobras e não de uma decisão alicerçada em requisitos técnicos. Nesse sentido, verifica-se, na Nota Técnica PG-019/2015, de 04/12/2015 (p. 32/33), que a Eletrobras enviou projeto básico (elaborado com base na proposta do Hogan Lovells) a cinco outros escritórios de advocacia americanos, com o intuito declarado de “respaldar a seleção da proposta da Hogan Lovells”.

158. Entretanto, dos cinco escritórios consultados, apenas dois enviaram propostas. Outros três declinaram.

159. O escritório Clifford Chance propôs investigações internas no valor de R\$ 17.887.225,00. Porém, teria considerado premissas completamente diferentes das que haviam sido solicitadas no projeto básico, com apenas 42 custodiantes e um método de coleta baseado na auto-declaração, que não seria admitido pelas autoridades americanas e nem aceito pela shadow investigation da KPMG.

160. O escritório Gibson Dunn teria feito uma proposta mais consistente, no valor de R\$ 108.783.490,00, porém, também considerada afastada das premissas do projeto básico, uma vez que teria contemplado apenas 300 custodiantes e estabelecido que os dados coletados até então deveriam ser transferidos para a Ernst & Young, sua parceira de TI e Serviços Forenses.

161. Ao final, a Eletrobras concluiu que, no estágio em que se encontrava a realização dos trabalhos, não seria viável a troca de escritório sem comprometer os prazos de entrega dos relatórios, bem como que os outros escritórios não entregariam um produto final que satisfizesse a empresa e os auditores independentes.

162. Ou seja, embora não tivesse qualquer domínio sobre as técnicas de investigação (o que se comprova pela adoção da proposta do Hogan Lovells como projeto básico) a Eletrobras entendeu por bem não levar em conta as demais propostas apresentadas, sob o argumento de que os produtos que seriam entregues não iriam satisfazer às suas necessidades.

163. Essas circunstâncias demonstram que o instituto da contratação direta foi indevidamente adotado pela Eletrobras, eis que não demonstrado que o Hogan Lovells seria a única empresa em condições de executar os serviços a serem contratados.

164. Cumpre ressaltar que, em 24/5/2016, a Eletrobras e o Hogan Lovells firmaram termo de reconhecimento de dívida no valor de R\$ 44.752.513,80, relativo a serviços relacionados ao objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, prestados anteriormente à sua assinatura. Isso indica que a estatal, ao manter relação informal com o Hogan Lovells na execução das investigações internas, tinha evidente intenção de contratar com esse escritório de advocacia e não envidou esforços para buscar outros potenciais fornecedores para o objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015. Este assunto é tratado em achado de fiscalização específico.

165. “A celebração de contrato por inexigibilidade de licitação não dispensa a necessidade de especificação precisa do produto a ser adquirido, incluindo os prazos de execução de cada etapa do objeto, e deve ser precedida de justificativa de preços, a partir de orçamento detalhado que contenha demonstração de que os valores apresentados sejam razoáveis e atendam aos princípios da eficiência e economicidade.” (Acórdão-TCU-Primeira Câmara 10057/2011. Relator: José Mucio Monteiro.)

PERÍODO DE OCORRÊNCIA DO ACHADO

Data inicial: 28/10/2015

Considera-se como data inicial: A data de assinatura da Nota Técnica PG-017/2015.

Data Final: 7/1/2016

Considera-se como data final: A data da assinatura do Contrato ECE-DAC 1113/2015.

OBJETO ONDE FOI ENCONTRADA A SITUAÇÃO

1) Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CRITÉRIO

1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993.

2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º; art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. Acórdão-TCU 10057/2011-Primeira Câmara. Relator: José Mucio Monteiro.

3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993.

4) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

EVIDÊNCIAS

1) Carta da KPMG à Eletrobras, de 27/4/2015.

2) Contrato ECE-DAC 1075/2015, de 8/6/2015.

3) Contrato ECE-DAC 1113/2015, de 7/1/2016.

4) Deliberação CAE Del-150/2015, de 14/12/2015.

5) Nota Técnica PG-006/2015, de 22/5/2015.

6) Nota Técnica PG-017/2015, de 28/10/2015.

7) Nota Técnica PG-019/2015, de 4/12/2015 (atualizada em 21/12/2015).

8) Nota Técnica PG-020/2015, de 14/12/2015.

9) Nota Técnica PG-022/2015, de 21/12/2015.

10) Orçamento Hogan Lovells Contrato ECE-DAC 1113/2015, de 4/12/2015.

11) Parecer Jurídico PJPL-5777/2015, de 7/12/2015.

12) Parecer Jurídico PJPL-5906/2015, de 14/12/2015.

13) Parecer Jurídico PJPL-6034/2015, de 21/12/2015.

14) Parecer Jurídico PJPL-6180/2015, de 30/12/2015.

15) Projeto Básico Contrato ECE-DAC 1113/2015, de 3/11/2015.

16) Proposta de Resolução PR-292/2015, de 7/12/2015.

17) Proposta Hogan Lovells Contrato ECE-DAC 1113/2015, de dezembro/2015.

18) Resolução DEE Res-274/2015, de 4/5/2015.

19) Resolução DEE Res-679/2015, de 7/12/2015.

20) Termo de Reconhecimento de Dívida de 24/5/2016.

CAUSAS: Não foi identificada razão da discrepância entre a situação encontrada e o critério.

EFEITOS: A contratação direta por inexigibilidade de licitação, sem demonstração prévia regular de requisito legalmente previsto, implicou vulneração: 1) Do tratamento isonômico aos potenciais fornecedores; 2) Da possibilidade de seleção da proposta mais vantajosa para a administração. Os efeitos são reais.

CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS: Não há.



IMPACTO NAS CONTAS: O presente achado, se tomado em conjunto com os demais, apresenta relevância suficiente para poder interferir no resultado do julgamento das contas ordinárias da unidade jurisdicionada indicada, relativamente aos seguintes exercícios financeiros: 2015 (TC 028.618/2016-5), 2016 (TC 006.884/2018-0), 2018 (TC 036.768/2019-7). No ano de 2017, não houve prestação de contas da entidade.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO: Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, combinado com o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis, para que apresentem razões de justificativa pelas impropriedades indicadas.

A6) Redução imotivada, no escopo de contrato, de objeto indicado como um dos motivos determinantes da contratação.

PROCEDIMENTOS DE VERIFICAÇÃO APLICADOS

P4) REGULARIDADE DO OBJETO QUANTO À FINALIDADE: Verificar no instrumento contratual e respectivos aditivos se os objetos contratuais se encontram em consonância com os motivos determinante da contratação e com a proposta comercial.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

166. Foi identificada, na seleção de fornecedores que culminou no Contrato ECE-DAC 1113/2015, eliminação imotivada de objeto contratado apontado como um dos motivos determinantes da contratação.

167. Os motivos determinantes da contratação encontram-se descritos no relatório do Presidente da Eletrobras à Diretoria Executiva da estatal, datado de 7/12/2015 (PR-292/2015). Segundo esse documento, em resumo, foram os seguintes os motivos de fato da contratação (p. 1): “A necessidade de contratação de uma investigação independente, como mencionado no Comunicado ao Mercado de 10/06/2015, foi indicada pelos auditores externos da Eletrobras, a KPMG, que manifestaram a posição, expressa em correspondência datada de 27/04/2015, em relação ao formulário 20-F. (.) Tal fato, levou o conselho de Administração da Eletrobras a determinar a contratação de uma empresa para investigar, de modo independente, as denúncias sugeridas à época. (.) O fato de a Eletrobras não ter arquivado o formulário até o prazo legal exigido pela SEC, até 30 de abril de 2015, poderá causar um eventual cancelamento da listagem da empresa, caso este assunto não esteja completamente esclarecido no prazo de até 6 meses, prorrogáveis por mais 6 meses, caso aceite pela SEC o pedido de prorrogação formulado pela empresa. Em um cenário extremo, a Eletrobras poderá ter dificuldades de realizar captação de recursos no mercado norte-americano de capitais, bem como ter declarado o vencimento antecipado dos bônus vigentes. O novo prazo pactuado com a SEC é de 18/5/2016 (.)”.

168. Em vista desses fatos, a Eletrobras, por meio do Contrato ECE-DAC 1075/2015 (vigência: até 10 meses a partir de 8/6/2015; valor original: R\$ 6.422.750,00), contratou o Hogan Lovells, por inexigibilidade de licitação (art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993) para realização de investigação para avaliar a existência de práticas de corrupção ou fraudes contábeis que afrontem os dispositivos da lei norte-americana aplicável (FCPA) e da lei anticorrupção brasileira (Lei 12.846/2013), ou práticas de conduta profissional que transgridam o Código de Ética da Eletrobras, com vistas a possibilitar o arquivamento do Formulário 20-F na SEC. A contratação visava à investigação de quatro empresas do Grupo Eletrobras: 1) Energia Sustentável do Brasil (ESBR); 2) Norte Energia (Belo Monte); 3) Eletronuclear (Angra 3); 4) Santo Antônio Energia (Sto. Antônio).

169. Prossegue o PR-292/2015, informando que, após o início da investigação, “alguns fatos supervenientes trouxeram a necessidade de se realizar um aumento do número de empreendimentos previstos inicialmente. (.) Foram veiculadas notícias envolvendo empreiteiras já presentes nos 4 empreendimentos iniciais, e que possuem contratos vigentes também em outros projetos”. (.) “Estão listados a seguir os principais fatores que justificam o aumento do escopo da investigação e, consequentemente, da equipe necessária para conduzir os trabalhos: Em 28 de julho [de 2015], na 16ª Fase da Operação ‘Lava-Jato’, denominada ‘Radioatividade’, promoveu a prisão

temporária do Sr. Othon Luiz Pinheiro, diretor presidente licenciado da controlada Eletrobras Termonuclear S.A. – Eletronuclear; Em 31 de julho [de 2015], os executivos Valter Luiz Cardeal de Souza, Diretor de Geração da Eletrobras, e Adhemar Palocci, Diretor de Planejamento e Engenharia da controlada Centrais Elétricas do Norte do Brasil S.A. (‘Eletronorte’), decidiram requerer licença de seus cargos, justificando que o afastamento garantirá a transparência dos trabalhos de investigação que vem sendo executados, em face de notícias veiculadas na mídia, associando os nomes desses profissionais a fatos ilícitos nos empreendimentos Angra 3 e Belo Monte, respectivamente; Ao final de julho/2015, a Camargo Correa assinou Acordo de Leniência no CADE, admitindo a existência de cartel de empreiteiras, inclusive no empreendimento Angra 3; ao final de setembro [de 2015], o Conselho de Administração da Eletrobras aprovou a contratação de escritório externo Davis Polk para defender a companhia e seus administradores, nas questões que não gerem conflito com os interesses da Eletrobras, na Class Action que foi instaurada nos EUA, em face de denúncias de corrupção e desvios de recursos nas obras em que as empresas Eletrobras estão envolvidas; Em 28/10/2015, a Polícia Civil de Porto Alegre fez uma busca e apreensão na CGTEE, tendo em vista a denúncia de fraudes em licitações da Usina Candiota III, fase B”.

170. Em vista dos motivos apresentados, encerrou-se o Contrato ECE-DAC 1075/2015 após executado 26,91% do seu valor (R\$ 1.728.476,58), com seu objeto inserido e ampliado no Contrato ECE-DAC 1113/2015, que passou a prever como empreendimentos a serem investigados os seguintes: UTE Angra 3 (Eletronuclear); UHE Belo Monte (Eletrobras, Eletronorte, Chesf, Norte Energia S.A.); UHE Santo Antônio (Furnas, Madeira Energia S.A.); UHE São Manoel (Furnas, Empresa de Energia São Manoel S.A.); UHE Teles Pires (Eletrosul, Furnas, Companhia Hidrelétrica Teles Pires); UHE Tumarim Eletrobras, Centrais Hidroelétricas de Centroamérica S.A. – CHC; UHE Jirau (Chesf, Eletrosul, Energia Sustentável do Brasil – ESBR); UTE Mauá 3 (Amazonas GT); UHE Simplício (Furnas); UTE Candiota - Fase B (CGTEE). A previsão inicial do valor das investigações saltou de R\$ 6.422.750,00 no Contrato ECE-DAC 1075/2015 para R\$ 195.601.694,30 no Contrato ECE-DAC 1113/2015.

171. A investigação do empreendimento UTE Candiota apresentava-se como um dos principais motivos para a elaboração do escopo do Contrato ECE-DAC 1113/2015. Prevvia-se originalmente que a investigação em Candiota custasse R\$ 11.973.876,15, mais 15% de despesas gerais reembolsáveis, em um total de R\$ 13.769.957,57.

172. Em 24/6/2016, foi realizado o Aditivo 1 ao contrato (ECE-DAC 1113-A/2016). Sem alteração de valor e sem alteração de prazo, previa a “Inclusão dos itens 4.1.1.1 e 4.1.1.2 na Cláusula Quarta ao Contrato ECE-DAC 1113/2015, sendo: 4.1.1.1 – Os valores estipulados no item 4.1. do presente Contrato poderão ser alterados na sua distribuição por projeto, mediante prévia solicitação da contratada por escrito e após a autorização por escrito da ELETROBRAS, respeitando-se o total geral atribuído à contratada e a cada subcontratado (.).” Em 26/8/2016, foi realizado o Aditivo 2 (ECE-DAC 1113-B/2016), prevendo aumento de valor em R\$ 37.946.795,17 e aumento de prazo em mais cinco meses: “Modificação dos prazos de conclusão de eventos contratuais com a consequente alteração nos Prazos de Execução e de Vigência do Contrato, adicionando-se mais 7 (sete) meses ao prazo de Execução e mais 5 (cinco) meses ao prazo de Vigência, bem como o aumento do objeto do contrato.”

173. Contudo, mesmo após a elaboração do Aditivo 2, que também previa a investigação de Candiota, esse empreendimento foi excluído do escopo, sem que tenha havido clara justificativa para tal, com base na aplicação do dispositivo constante do item 4.1.1.1 do contrato (com a redação dada pelo Aditivo 1).

174. Provocada a apresentar os documentos que motivaram a supressão da investigação do empreendimento UTE Candiota - Fase B do escopo do Contrato ECE-DAC 1113/2015 (Ofício de Requisição 2-238/2019, item 2.11.2), a estatal não apresentou os elementos previstos no item 4.1.1.1 do contrato (com a redação dada pelo Aditivo 1) que justificassem a medida.

175. Ressalte-se que, inicialmente, seriam em dez os empreendimentos investigados pelo valor final total de R\$ 170 milhões, além de R\$ 38 milhões não discriminados por empreendimento (2º Aditivo) e R\$ 25,5 milhões em despesas gerais reembolsáveis (com base no item 4.2 do contrato). O valor total final da investigação da UTE Candiota - Fase B era previsto em R\$ 11.973.876,15. Não houve conclusão da investigação do empreendimento pelo Hogan Lovells, o qual constava originalmente do Contrato ECE-DAC 1113/2015. Foram, contudo, identificados dois pagamentos ao Hogan Lovells em 19/5/2016 (NF 33/2016, R\$ 292.569,05; NF 34/2016; R\$ 232.742,27) e um à Control Risks em 30/9/2016 (NF 2941/2016, R\$ 88.612,33), todos a título de investigação da UTE Candiota - Fase B. Ressalte-se que esses pagamentos tinham cobertura contratual, eis que realizados antes da decisão de exclusão da investigação de Candiota do escopo do contrato.

176. Ao final, foram investigadas nove das dez obras originalmente previstos, a um custo de R\$ 233,6 milhões para a estatal, sem que se tenha revelado novos fatos relevantes a partir das investigações empreendidas, além daqueles já apontados pelo MPF, pela PF e pelos demais órgãos de controle e fiscalização aos quais o Hogan Lovells teve acesso em vista de se tratarem de informações liberadas para o público.

177. “Na execução de contratos, eventuais alterações do projeto licitado devem ser precedidas de procedimento administrativo no qual fiquem adequadamente consignadas as justificativas das alterações tidas por necessárias, que devem ser embasadas em pareceres e estudos técnicos pertinentes, bem como deve estar caracterizada a natureza superveniente, em relação ao momento da licitação, dos fatos ensejadores das alterações, vedada a utilização de quaisquer justificativas genéricas.” (Acórdão-TCU-Plenário 2714/2015, Relator: Benjamin Zymler.)

PERÍODO DE OCORRÊNCIA DO ACHADO

Data: 26/8/2016

Considera-se como data de ocorrência do achado: Data da assinatura do Aditivo 2 do Contrato ECE-DAC 1113/2015.

OBJETO ONDE FOI ENCONTRADA A SITUAÇÃO

1) Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CRITÉRIO

- 1) Art. 50, inciso IV, Lei 9.784/1999.
- 2) Cláusula 2ª, Contrato ECE-DAC 1113-A/2016.
- 3) Cláusula 4ª, item 4.1.1.1, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

EVIDÊNCIAS

- 1) Aditivo 1 Contrato ECE-DAC 1113/2015, de 24/6/2016.
- 2) Aditivo 2 Contrato ECE-DAC 1113/2015, de 26/8/2016.
- 3) Carta da KPMG à Eletrobras, de 27/4/2015.
- 4) Contrato ECE-DAC 1075/2015, de 8/6/2015.
- 5) Contrato ECE-DAC 1113/2015, de 7/1/2016.
- 6) Deliberação CAE Del-150/2015, de 14/12/2015.
- 7) Documentos 1 dos pagamentos pela investigação da UTE Candiota – Fase B.
- 8) Documentos 2 dos pagamentos pela investigação da UTE Candiota – Fase B.
- 9) Nota Técnica PG-006/2015, de 22/5/2015.
- 10) Nota Técnica PG-007/2016 Aditivo 2 Contrato ECE-DAC 1113/2015, de 8/8/2016.
- 11) Nota Técnica PG-017/2015, de 28/10/2015.
- 12) Nota Técnica PG-019/2015, de 4/12/2015 (atualizada em 21/12/2015).
- 13) Nota Técnica PG-020/2015, de 14/12/2015.
- 14) Nota Técnica PG-022/2015, de 21/12/2015.
- 15) Orçamento Hogan Lovells Contrato ECE-DAC 1113/2015, de 4/12/2015.
- 16) Parecer Jurídico PJPL-3145/2016 Aditivo 2 Contrato ECE-DAC 1113/2015, de 24/8/2016.

- 17) Parecer Jurídico PJPL-5777/2015, de 7/12/2015.
- 18) Parecer Jurídico PJPL-5906/2015, de 14/12/2015.
- 19) Parecer Jurídico PJPL-6034/2015, de 21/12/2015.
- 20) Parecer Jurídico PJPL-6180/2015, de 30/12/2015.
- 21) Projeto Básico Contrato ECE-DAC 1113/2015, de 3/11/2015.
- 22) Proposta de Resolução PR-292/2015, de 7/12/2015.
- 23) Resolução DEE Res-274/2015, de 4/5/2015.
- 24) Resolução DEE Res-679/2015, de 7/12/2015.

CAUSAS: Não foi identificada possível razão da discrepância entre a situação encontrada e o critério.

EFEITOS: A redução imotivada, no escopo de contrato, de item previsto como um dos motivos determinantes da contratação, implicou prejuízo à efetividade dos resultados almejados na contratação. Os efeitos são potenciais.

CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS

A. Informações Preliminares

178. O Contrato ECE-DAC 1113/2015 (vigência: de 7/1/2016 até 8/4/2017) derivou do Contrato ECE-DAC 1075/2015 (vigência: até 10 meses a partir de 8/6/2015) e foi sucedido pelos contratos ECE-DJS 1217/2017 (vigência: de 15/5/2017 até 28/2/2018) e ECE-DJS 1284/2017 (vigência: de 20/12/2017 até 20/10/2018). Todos esses contratos foram celebrados entre a Eletrobras e o Hogan Lovells no período de 2015 a 2017. Foram realizadas contratações diretas em todos os casos, com base no art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993.

179. Os valores foram levantados com base nos documentos encaminhados pela Eletrobras em resposta aos itens 3.3.1, 4.1, 5.1, 5.2, 5.3 e 5.4 do Ofício 0311/2018-TCU/SecexEstataisRJ, de 29/5/2018.

180. Após o início da execução do Contrato ECE-DAC 1075/2015, fatos supervenientes sugeriram que as supostas irregularidades relacionadas às empresas investigadas nesse último contrato poderiam também estar relacionadas a outros empreendimentos do grupo, envolvendo mais empresas. A variação dos valores contratados entre 2015 e 2017 para realização de investigações foi bastante expressiva (de R\$ 6.422.750,00 para R\$ 301.372.627,69), tendo sido os quatro contratos assinados em datas próximas (8/6/2015, 7/1/2016, 15/5/2017 e 20/12/2017).

181. Para entender seus verdadeiros motivos determinantes, o Contrato ECE-DAC 1113/2015 precisa ser apreciado à luz das circunstâncias anteriores e posteriores à sua assinatura.

B. Circunstâncias Anteriores ao Contrato ECE-DAC 1113/2015

182. Em 2009, tiveram início ações de investigações, pela Polícia Federal (PF), do que viria a ser a Operação Lava Jato (OLJ). Em março de 2014 a PF inicia a OLJ.

183. “Inicialmente a operação encontrou desvio de fundos da Petrobras. Em anos seguintes, as investigações desvendaram também superfaturamentos em obras públicas, como na hidrelétrica de Belo Monte, na usina de Angra 3, em fundos de pensão de servidores federais, em estádios da copa do mundo de 2014, no Anel de Integração do Paraná, em trechos do Rodoanel e em linhas e estações de metrô de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Distrito Federal, Bahia, Ceará, Paraná e Rio Grande do Sul.” (Fonte: https://pt.wikipedia.org/wiki/Opera%C3%A7%C3%A3o_Lava_Jato#Origem, acesso em 2/7/2019).

184. Em 16/3/2015, a Diretoria Executiva da Eletrobras (DEE) decide criar três comissões executivas de correição para averiguar possíveis irregularidades que afrontem o Foreign Corrupt Practices Act e a Lei 12.846/2013 nos empreendimentos Angra 3, Belo Monte e Jirau.

185. Em 27/4/2015, por meio de correspondência à Eletrobras, a empresa de auditoria KPMG (responsável pelo parecer de auditores independentes acerca das demonstrações contábeis da Eletrobras) recomendou realização de investigação independente no âmbito da estatal, com vistas a apurar atos e fatos relacionados à OLJ.

186. Em 28 e 29/4/2015, por meio de comunicados ao mercado, a Eletrobras informou que, em vista de supostas irregularidades envolvendo a empresa apuradas no âmbito da OLJ, o Formulário 20-F não seria arquivado junto à SEC decide autorizar a contratação de empresa especializada, para realização de investigação independente das supostas irregularidades.

187. Em 8/6/2015, foi celebrado o Contrato ECE-DAC 1075/2015, primeiro contrato entre a Eletrobras e o Hogan Lovells para realização de investigação independente relacionada com as supostas irregularidades apontadas pela OLJ. Modalidade de licitação: Contratação direta (Inexigibilidade, fundamento: Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993). Objeto: Realização de investigação para avaliar a existência de práticas de corrupção ou fraudes contábeis que afrontem os dispositivos da lei norte-americana aplicável (FCPA) e da lei anticorrupção brasileira (Lei 12.846/2013), ou práticas de conduta profissional que transgridam o Código de Ética da Eletrobras, com vistas a possibilitar o arquivamento do Formulário 20-F na SEC. A contratação visava à investigação de quatro empresas: 1) Energia Sustentável do Brasil (ESBR); 2) Norte Energia (Belo Monte); 3) Eletronuclear (Angra 3); 4) Santo Antônio Energia (Sto. Antônio). Valor: R\$ 6.422.750,00. Prazo: 120 dias. Aprovação: RDEE: Res-274/2015, de 4/5/2015; RCAE: Não identificada. Esse contrato não foi completamente executado, eis que foram pagos apenas R\$ 1.728.476,58. Segundo os documentos que fundamentam a decisão que levou ao Contrato ECE-DAC 1113/2015, após o início da execução do Contrato ECE-DAC 1075/2015, fatos supervenientes sugeriram que as supostas irregularidades relacionadas às empresas investigadas nesse último contrato poderiam também estar relacionadas a outros empreendimentos do grupo, envolvendo mais empresas do que as já em investigação.

188. Em 29/6/2015, o Conselho de Administração da Eletrobras manifesta-se sobre a criação de Comissão Independente de Gestão da Investigação. Foi então criada a Cigi, por meio da deliberação CAE DEL-081/2015, de 31/7/2015, que tinha como objetivo auxiliar o CAE na supervisão das investigações independentes a cargo de empresas especialmente contratadas para tal.

189. Em 7/12/2015, a DEE, por meio da Res-679/2015, aprovou uma segunda contratação do Hogan Lovells para a execução de investigação em diversos empreendimentos relacionados com empresas do Grupo Eletrobras. Segundo os documentos que fundamentam a decisão, após o início da execução do Contrato ECE-DAC 1075/2015, fatos supervenientes sugeriram que irregularidades poderiam também estar relacionadas a outros empreendimentos do grupo. Em 14/12/2015, o CAE, por meio da Del-150/2015, aprovou a contratação do Hogan Lovells consoante Res-679/2015 da DEE (Contrato ECE-DAC 1113/2015).

190. Em 7/1/2016, foi celebrado o Contrato ECE-DAC 1113/2015, segundo contrato entre a Eletrobras e o Hogan Lovells para realização de investigação independente. Trata-se do maior e mais relevante contrato firmado entre a Eletrobras e o escritório de advocacia, relacionado com as investigações independentes das supostas irregularidades apontadas pela OLJ. Informações relevantes sobre a seleção do fornecedor e contratação:

191. Objeto: “Contratação de escritório de advocacia internacional, especializado em investigação corporativa, para realizar uma investigação independente para avaliar a existência de práticas de corrupção e/ou fraudes contábeis, que afrontem primordialmente os dispositivos da Lei Norte-Americana aplicável (FCPA) e, acessoriamente, a Lei Anticorrupção Brasileira (Lei nº 12.846/2013), ou práticas de conduta profissional que transgridam o Código de Ética da ELETROBRAS”. Contratante: Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras). Contratado: Hogan Lovells Consultores em Direito Estrangeiro/Direito Norte-Americano (CNPJ 14.049.680/0001-42). Valor original: R\$ 195.601.694,30 (valores subcontratados incluídos). Valor após aditivos: R\$ 233.548.489,27. Variação de valor: R\$ 37.946.795,17 (19,40%). Prazo original: 7/1/2016 + 10 meses. Prazo após aditivos: 7/1/2016 + 15 meses. Variação de prazo: 5 meses. Contrato assinado em 7/1/2016. Contrato encerrado por expiração de prazo.

192. A contratação visava à investigação de dez empreendimentos. O contrato previa que partes dos serviços seriam subcontratados, e indicava quais seriam as entidades subcontratadas, os

valores que cada uma receberia, bem como que a Eletrobras pagaria diretamente aos subcontratados pelos serviços prestados ao Hogan Lovells. Os pagamentos aos subcontratados foram realizados diretamente pela Eletrobras.

193. Houve dois aditivos:

Aditivo 1: ECE-DAC 1113-A/2016. Assinado em 24/6/2016. Sem alteração de valor. Sem alteração de prazo. “Inclusão dos itens 4.1.1.1 e 4.1.1.2 na Cláusula Quarta ao Contrato ECE-DAC 1113/2015, sendo: 4.1.1.1 – Os valores estipulados no item 4.1. do presente Contrato poderão ser alterados na sua distribuição por projeto, mediante prévia solicitação da contratada por escrito e após a autorização por escrito da ELETROBRAS, respeitando-se o total geral atribuído à contratada e a cada subcontratado. 4.1.1.2 – Os valores relativos aos serviços de background check de responsabilidade da Kroll Ontrack serão computados no valor global orçado para este subcontratado no item 4.1 desta cláusula. Não será admitido, sob nenhuma hipótese, pagamento com verbas fora deste Contrato”.

Aditivo 2: ECE-DAC 1113-B/2016. Assinado em 26/8/2016. Aumento de valor: R\$ 37.946.795,17. Aumento de prazo: mais cinco meses. “Modificação dos prazos de conclusão de eventos contratuais com a consequente alteração nos Prazos de Execução e de Vigência do Contrato, adicionando-se mais 7 (sete) meses ao prazo de Execução e mais 5 (cinco) meses ao prazo de Vigência, bem como o aumento do objeto do contrato”.

C. Circunstâncias Posteriores ao Contrato ECE-DAC 1113/2015

194. Em 11/10/2016, a Eletrobras informou ao mercado que arquivou junto à SEC os formulários 20-F referentes a 2014 e 2015. A leitura desse comunicado é de grande utilidade, eis que informa de maneira sistematizada e resumida os impactos da OLJ no Grupo Eletrobras.

195. Considerando que o Contrato ECE-DAC 1113/2015 teve vigência por quinze meses a contar de 7/1/2016, expirou ele em 8/4/2017.

196. Em 15/5/2017, contudo, foi celebrado o Contrato ECE-DJS 1217/2017. Objeto: Execução de serviços inerentes à investigação em curso na Eletrobras que objetivava avaliar a existência de práticas de corrupção ou fraudes contábeis que afrontassem os dispositivos da lei norte-americana aplicável (FCPA) e, acessoriamente, a Lei Anticorrupção Brasileira (12.846/2013), ou práticas de conduta profissional que transgridam o código de ética da Eletrobras. Valor: R\$ 17.599.664,69 (original), R\$ 18.526.645,69 (final). Prazo: de 15/5/2017 até 15/7/2017 (original), de 15/5/2017 até 28/2/2018 (final). Da mesma forma que o Contrato ECE-DAC 1113/2015 anterior, a Eletrobras pagou diretamente aos subcontratados do Hogan Lovells pelos serviços a ele prestados (Control Risks; Kroll; Cândido Martins Advogados; Maeda, Ayres e Sarubbi Advogados; Torres e Falavigna Advogados).

197. A contratação englobava: 1) Avaliação e coleta forense de dados; 2) Revisão de documentos; 3) Entrevistas de investigação; 4) Análise legal de FCPA e legislação; 5) Reuniões de planejamento e gestão da investigação; 6) Comunicação e negociação com reguladores e autoridades. A remuneração desse contrato se dava por homens-hora. Houve três aditivos ao Contrato ECE-DJS 1217/2017, apenas um com aumento de valor (Aditivo A). A previsão original era de 11.765 homens-hora, que depois foram aditivadas para 15.205 homens-hora. O valor médio do homem-hora final ficou em R\$ 1.218,46. Tem-se, portanto, um terceiro contrato entre a Eletrobras e o Hogan Lovells para realização de investigação independente. Trata-se de uma contratação que tudo indica instrumental ao objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015. Na prática, trata-se de uma extensão do Contrato ECE-DAC 1113/2015.

198. O Contrato ECE-DJS 1217/2017 teve vigência de 15/5/2017 até 28/2/2018. Não obstante, em 20/12/2017, foi celebrado o Contrato ECE-DJS 1284/2017. Objeto: Execução de serviços inerentes à investigação em curso na Eletrobras, considerando os achados da primeira fase da investigação, visando à sua conclusão e resolução do caso perante as autoridades norte-americanas, quais sejam: Department of Justice (DOJ) e SEC, bem como apoio no fortalecimento do

seu programa de compliance e nas ações de ressarcimento da Eletrobras e suas subsidiárias. Valor: R\$ 42.874.779,85. Prazo: oito meses (20/10/2018) ou até 2 meses após a resolução com a SEC e DOJ, o que ocorrer primeiro. A contratação englobava: 1) Assessoria e acompanhamento na implementação de medidas e programa de conformidade; 2) Coleta forense de dados; 3) Processamento de dados; 4) Data Analytics; 5) Revisão de documentos; 6) Análise forense de dados estruturados; 7) Entrevistas de investigação; 8) Análise legal de FCPA e legislação; 9) Relatórios de investigação; 10) Reuniões de planejamento e gestão da investigação; 11) Comunicação e negociação com reguladores e autoridades; 12) Consultoria e relativity. Nesse contrato também houve subcontratações de empresas previamente indicadas no instrumento contratual. Porém, diferentemente dos contratos anteriores, não houve participação da Eletrobras como interveniente na relação entre o Hogan Lovells e os subcontratados (ou seja, não houve pagamentos da Eletrobras diretamente a subcontratados do Hogan Lovells). Sendo um quarto contrato entre a Eletrobras e o Hogan Lovells para realização de investigação independente, trata-se, na prática, de uma contratação em que, tudo indica, também instrumental ao objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015. Na prática, trata-se de uma extensão do Contrato ECE-DAC 1113/2015 (e do Contrato ECE-DJS 1217/2017).

IMPACTO NAS CONTAS: O presente achado, se tomado em conjunto com os demais, apresenta relevância suficiente para poder interferir no resultado do julgamento das contas ordinárias da unidade jurisdicionada indicada, relativamente aos seguintes exercícios financeiros: 2015 (TC 028.618/2016-5), 2016 (TC 006.884/2018-0), 2018 (TC 036.768/2019-7). No Ano de 2017, não houve prestação de contas da entidade.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO: Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, combinado com o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis, para que apresentem razões de justificativa pelas impropriedades indicadas.

A7) Elevação de preços contratuais acima do limite legalmente autorizado.

PROCEDIMENTOS DE VERIFICAÇÃO APLICADOS

P5) ADITIVOS CONTRATUAIS: Verificar no instrumento contratual, respectivos aditivos e outros contratos com objetos assemelhados se a elevação de valores obedeceu aos limites previstos em lei (art. 65, parágrafos 1º e 2º, Lei 8.666/1993).

SITUAÇÃO ENCONTRADA

199. O Contrato ECE-DAC 1113/2015 tinha como valor-limite original (incluindo as subcontratações) R\$ 195.601.694,30 e foi elevado pelo Aditivo 2 para R\$ 233.548.489,47 (acréscimo de R\$ 37.946.795,17), implicando uma elevação de 19,40%.

200. Contudo, o Contrato ECE-DJS 1217/2017 (valor final: R\$ 18.526.645,69) e o Contrato ECE-DJS 1284/2017 (valor final: R\$ 42.874.779,85) incluíam nos objetos atividades que eram, na prática, meios para levar a cabo as finalidades constantes do Contrato ECE-DAC 1113/2015. Portanto, embora formalmente os contratos ECE-DJS 1217/2017 e ECE-DJS 1284/2017 fossem instrumentos jurídicos distintos do Contrato ECE-DAC 1113/2015, materialmente desempenharam o papel de aditivos contratuais a esse último. Como tais, pelo princípio da verdade material, assim devem ser considerados para efeitos da aferição de sua conformidade com a legislação que os rege.

201. Trata-se, portanto, de uma única investigação contratada pela Eletrobras ao Hogan Lovells por meio de vários instrumentos jurídicos. Essa circunstância evidencia que os limites de aumento de valor do Contrato ECE-DAC 1113/2015 foram indevidamente superados.

202. Desta forma, o valor do Aditivo 2 do Contrato ECE-DAC 1113/2015 (R\$ 37.946.795,17) somado ao valor dos contratos ECE-DJS 1217/2017 (R\$ 18.526.645,69) e ECE-DJS 1284/2017 (R\$ 42.874.779,85) alcança R\$ 99.348.220,71. Isso implica uma aditivação dos serviços objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015 em 50,79%, superior, portanto, ao limite legal de 25%.

203. Com conduta de, na prática, prorrogar a relação empresarial com o Hogan Lovells, a estatal aproximou essa relação daquelas existentes em contratações de serviços continuados. A

contratação de serviços de investigação não se enquadra nas hipóteses de contratação de serviços a serem realizados de forma continuada, que somente abrange serviços cuja paralisação possa causar prejuízos às atividades essenciais da entidade.

204. *Excepcionalmente, o TCU considera admissível à Administração ultrapassar os limites estabelecidos no art. 65, parágrafos 1º e 2º, da Lei 8.666/1993, “observados os princípios da finalidade, da razoabilidade e da proporcionalidade, além dos direitos patrimoniais do contratante privado” (Acórdão-TCU-Plenário 50/2019, relator: Marcos Bemquerer). Entretanto, para que isso ocorra, é necessário que sejam satisfeitos cumulativamente os seguintes pressupostos, os quais não foram demonstrados pela Administração no caso em comento: “a) não acarretar para a Administração encargos contratuais superiores aos oriundos de uma eventual rescisão contratual por razões de interesse público, acrescidos aos custos da elaboração de um novo procedimento licitatório; b) não possibilitar a inexecução contratual, à vista do nível de capacidade técnica e econômico-financeira do contratado; c) decorrer de fatos supervenientes que impliquem dificuldades não previstas ou imprevisíveis por ocasião da contratação inicial; d) não ocasionar a transfiguração do objeto originalmente contratado em outro de natureza e propósito diversos; e) ser necessária à completa execução do objeto original do contrato, à otimização do cronograma de execução e à antecipação dos benefícios sociais e econômicos decorrentes; f) demonstrar-se - na motivação do ato que autorizar o aditamento contratual - que as consequências da outra alternativa (a rescisão contratual, seguida de nova licitação e contratação) importam sacrifício insuportável ao interesse público primário (interesse coletivo) a ser atendido pela obra ou serviço, ou sejam gravíssimas a esse interesse, inclusive quanto à sua urgência e emergência”.*

205. *Por fim, ressalte-se que a equipe de fiscalização não realizou a verificação da execução dos contratos ECE-DAC 1075/2015, ECE-DJS 1217/2017 e ECE-DJS 1284/2017 e dos respectivos pagamentos, consoante objetivos e objetos definidos para a ação de controle.*

PERÍODO DE OCORRÊNCIA DO ACHADO

Data inicial: 15/5/2017

Considera-se como data inicial: Assinatura do Contrato ECE-DJS 1217/2017.

Data Final: 20/10/2018

Considera-se como data final: Expiração da vigência do Contrato ECE-DJS 1284/2017.

OBJETO ONDE FOI ENCONTRADA A SITUAÇÃO

- 1) *Contrato ECE-DAC 1113/2015.*
- 2) *Contrato ECE-DJS 1217/2017.*
- 3) *Contrato ECE-DJS 1284/2017.*

CRITÉRIO

- 1) *Art. 65, §1º, Lei 8.666/1993.*
- 2) *Acórdão-TCU-Plenário 50/2019.*

EVIDÊNCIAS

- 1) *Contrato ECE-DAC 1075/2015, de 8/6/2015.*
- 2) *Contrato ECE-DAC 1113/2015, de 7/1/2016.*
- 3) *Contrato ECE-DJS 1217/2017, de 15/5/2017.*
- 4) *Contrato ECE-DJS 1284/2015, de 7/1/2016.*
- 5) *Deliberação CAE Del-040/2017, de 17/2/2017.*
- 6) *Deliberação CAE Del-129/2017, de 27/4/2017.*
- 7) *Deliberação CAE Del-150/2015, de 14/12/2015.*
- 8) *Deliberação CAE Del-260/2017, de 15/12/2017.*
- 9) *Proposta de Resolução DC-005/2017, de 13/2/2017.*
- 10) *Proposta de Resolução PR-207/2017, de 3/4/2017.*
- 11) *Proposta de Resolução PR-292/2015, de 7/12/2015.*
- 12) *Resolução DEE Res-097/2017, de 13/2/2017.*



- 13) Resolução DEE Res-213/2017, de 3/4/2017.
- 14) Resolução DEE Res-274/2015, de 4/5/2015.
- 15) Resolução DEE Res-679/2015, de 7/12/2015.
- 16) Resolução DEE Res-809/2017, de 14/12/2017.

CAUSAS: Foi identificada como possível razão da discrepância entre a situação encontrada e o critério: Ausência de elaboração de projeto básico adequadamente detalhado para o Contrato ECE-DAC 1113/2015, implicando inadequada definição das finalidades a serem atingidas pelo objeto contratado.

EFEITOS: A realização de aditivos contratuais acima do limite legalmente autorizado implicou vulneração: 1) Do tratamento isonômico aos potenciais fornecedores; 2) Da possibilidade de seleção da proposta mais vantajosa para a administração. Os efeitos são potenciais.

CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS: Não há.

IMPACTO NAS CONTAS: O presente achado, se tomado em conjunto com os demais, apresenta relevância suficiente para poder interferir no resultado do julgamento das contas ordinárias da unidade jurisdicionada indicada, relativamente aos seguintes exercícios financeiros: 2015 (TC 028.618/2016-5), 2016 (TC 006.884/2018-0), 2018 (TC 036.768/2019-7). No ano de 2017, não houve prestação de contas da entidade.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO: Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, combinado com o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis, para que apresentem razões de justificativa pelas impropriedades indicadas.

A8) Adoção ilegal da forma de execução indireta de serviço denominada Administração Contratada.

PROCEDIMENTOS DE VERIFICAÇÃO APLICADOS

P4) REGULARIDADE DO OBJETO QUANTO À FINALIDADE: Verificar no instrumento contratual e respectivos aditivos se os objetos contratuais se encontram em consonância com os motivos determinante da contratação e com a proposta comercial.

P12) REGULARIDADE DOS PAGAMENTOS: LIQUIDAÇÃO DA DESPESA - HOGAN LOVELLS: Verificar, em uma amostra de pagamentos ao Hogan Lovells objetivamente selecionada, nos boletins de medição, notas fiscais, faturas, atestados de recebimento, relatórios de fiscalização, relatórios de auditoria e correspondências trocadas, a demonstração da execução regular do objeto contratado (metodologia adotada, preços, prazos, valores e quantidades executadas, bem como atingimento das finalidades contratadas e produtos entregues), em especial se os critérios de aceitação dos serviços e de pagamento adotados pela Eletrobras garantiam que, em cada caso, se estava pagando por produtos e serviços efetivamente entregues e prestados.

P13) REGULARIDADE DOS PAGAMENTOS - LIQUIDAÇÃO DA DESPESA - SUBCONTRATADOS: Verificar, em uma amostra de pagamentos objetivamente selecionada em cada subcontrato, nos boletins de medição, notas fiscais, faturas, atestados de recebimento, relatórios de auditoria e correspondências a demonstração da execução regular do objeto subcontratado (metodologia adotada, preços, prazos, valores e quantidades executadas, bem como atingimento das finalidades contratadas), em especial se os critérios de aceitação dos serviços, por parte do Hogan Lovells, e de pagamento aos subcontratados, por parte da Eletrobras, garantiam que, em cada caso, se estava pagando por produtos e serviços efetivamente entregues e prestados (forma como essas duas etapas se harmonizavam).

SITUAÇÃO ENCONTRADA

206. O item 4.1 do Contrato ECE-DAC 1113/2015 informa que, ressalvadas as despesas gerais reembolsáveis, o preço dos serviços prestados pelo Hogan Lovells foi fixado com base em empreendimento investigado, sendo que o valor de investigação de cada empreendimento estava associado a determinado quantitativo estimado de horas trabalhadas, a serem executadas por certos tipos de profissionais, colaboradores da contratada e das subcontratadas. Ocorre que no valor dessas



horas trabalhadas estavam incluídos todos os custos da contratação, sem que tenha havido a necessária indicação segregada dos encargos sociais, tributários, trabalhistas, custos administrativos (diretos e indiretos) e lucro da empresa. Além disso, identificou-se que as empresas foram remuneradas de acordo tão somente com as horas trabalhadas declaradas, independentemente da efetiva entrega de produtos ou conclusão de atividades. Essas práticas caracterizam a denominada Administração Contratada, que não encontra amparo legal para os contratos da Administração Pública regidos pela Lei 8.666/1993.

207. A Administração Contratada ocorre quando o ente público contrata a execução de obra ou serviço mediante reembolso das despesas incorridas para a sua execução, sendo o pagamento da remuneração ajustado em vista dos trabalhos de administração executados pelo contratado. Consoante jurisprudência do TCU (Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015, relator: Benjamin Zymler), “É irregular a adoção de forma de remuneração do contratado mediante percentual incidente (taxa de administração) sobre o custo efetivo dos serviços prestados, prática que caracteriza a administração contratada, regime de contratação vetado quando da sanção do projeto que originou a Lei 8.666/1993, assim como na sanção da Lei 8.883/1994”. No caso concreto, os custos dos serviços prestados foram rateados e embutidos nos custos de mão-de-obra de cada um dos tipos de profissionais e colaboradores das prestadoras, bem como a taxa de administração contratada.

208. A Mensagem Presidencial de Veto 335, de 21/6/1993, ao art. 6º, VIII, c, da Lei 8.666/1993, que tratava da Administração Contratada, foi inequívoca quanto à inadequação da forma de remuneração por reembolso de despesas em contratos da Administração. Consoante parecer da AGU que fundou as razões de veto do Presidente da República, “A experiência tem demonstrado que a execução indireta, sob o regime de administração contratada, envolve a assunção de elevadíssimos riscos pela Administração, que é obrigada a adotar cuidados extremos de fiscalização, sob pena de incorrer em elevados prejuízos em face do encarecimento final da obra ou serviço. Como é sabido, nesse regime de execução interessa ao contratado, que se remunera à base de um percentual incidente sobre os custos do que é empregado na obra ou serviço, tornar esses custos os mais elevados possíveis, já que, assim, também os seus ganhos serão maximizados.” (Fonte: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1993/lei-8666-21-junho-1993-322221-veto-24420-pl.html>, acesso em 21/4/2020.)

PERÍODO DE OCORRÊNCIA DO ACHADO

Data inicial: 7/1/2016

Considera-se como data inicial: Data do início da vigência do Contrato ECE-DAC 1113/2015.

Data Final: 27/12/2017

Considera-se como data final: Data do último pagamento ao Hogan Lovells ou qualquer subcontratado identificado na documentação encaminhada em resposta ao item 3.3.1 do Ofício 0311/2018-TCU/SecexEstataisRJ. Valor do pagamento: R\$ 2.679.304,20. Beneficiário: Torres, Falavigna, Vainer e Saghi Advogados. Documento empresa: 2000132230. Documento banco: 890000201430013.

OBJETO ONDE FOI ENCONTRADA A SITUAÇÃO

1) Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CRITÉRIO

- 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993.
- 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993.
- 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

EVIDÊNCIAS

1) Contrato ECE-DAC 1113/2015, de 7/1/2016.

CAUSAS: Foi identificada como possível razão da discrepância entre a situação encontrada e o critério: Ausência de orçamento estimativo e de proposta de preços com descrição adequada dos custos unitários dos serviços.



EFEITOS: A existência de cláusula contratual implicando adoção do regime de contratação denominado Administração Contratada causou risco de dano ao patrimônio da Eletrobras, eis que nesse regime de execução interessa ao contratado tornar os custos os mais elevados possíveis. Os efeitos são reais.

CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS: Não há.

IMPACTO NAS CONTAS: O presente achado, se tomado em conjunto com os demais, apresenta relevância suficiente para poder interferir no resultado do julgamento das contas ordinárias da unidade jurisdicionada indicada, relativamente aos seguintes exercícios financeiros: 2015 (TC 028.618/2016-5), 2016 (TC 006.884/2018-0), 2018 (TC 036.768/2019-7). No ano de 2017, não houve prestação de contas da entidade.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO: Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, combinado com o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis, para que apresentem razões de justificativa pelas impropriedades indicadas.

A9) Deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados.

PROCEDIMENTOS DE VERIFICAÇÃO APLICADOS

P12) REGULARIDADE DOS PAGAMENTOS: LIQUIDAÇÃO DA DESPESA - HOGAN LOVELLS: Verificar, em uma amostra de pagamentos ao Hogan Lovells objetivamente selecionada, nos boletins de medição, notas fiscais, faturas, atestados de recebimento, relatórios de fiscalização, relatórios de auditoria e correspondências trocadas, a demonstração da execução regular do objeto contratado (metodologia adotada, preços, prazos, valores e quantidades executadas, bem como atingimento das finalidades contratadas e produtos entregues), em especial se os critérios de aceitação dos serviços e de pagamento adotados pela Eletrobras garantiam que, em cada caso, se estava pagando por produtos e serviços efetivamente entregues e prestados.

P13) REGULARIDADE DOS PAGAMENTOS - LIQUIDAÇÃO DA DESPESA - SUBCONTRATADOS: Verificar, em uma amostra de pagamentos objetivamente selecionada em cada subcontrato, nos boletins de medição, notas fiscais, faturas, atestados de recebimento, relatórios de auditoria e correspondências a demonstração da execução regular do objeto subcontratado (metodologia adotada, preços, prazos, valores e quantidades executadas, bem como atingimento das finalidades contratadas), em especial se os critérios de aceitação dos serviços, por parte do Hogan Lovells, e de pagamento aos subcontratados, por parte da Eletrobras, garantiam que, em cada caso, se estava pagando por produtos e serviços efetivamente entregues e prestados (forma como essas duas etapas se harmonizavam).

P12) REGULARIDADE DOS PAGAMENTOS: LIQUIDAÇÃO DA DESPESA - HOGAN LOVELLS: Verificar, em uma amostra de pagamentos ao Hogan Lovells objetivamente selecionada, nos boletins de medição, notas fiscais, faturas, atestados de recebimento, relatórios de fiscalização, relatórios de auditoria e correspondências trocadas, a demonstração da execução regular do objeto contratado (metodologia adotada, preços, prazos, valores e quantidades executadas, bem como atingimento das finalidades contratadas e produtos entregues), em especial se os critérios de aceitação dos serviços e de pagamento adotados pela Eletrobras garantiam que, em cada caso, se estava pagando por produtos e serviços efetivamente entregues e prestados.

P13) REGULARIDADE DOS PAGAMENTOS - LIQUIDAÇÃO DA DESPESA - SUBCONTRATADOS: Verificar, em uma amostra de pagamentos objetivamente selecionada em cada subcontrato, nos boletins de medição, notas fiscais, faturas, atestados de recebimento, relatórios de auditoria e correspondências a demonstração da execução regular do objeto subcontratado (metodologia adotada, preços, prazos, valores e quantidades executadas, bem como atingimento das finalidades contratadas), em especial se os critérios de aceitação dos serviços, por parte do Hogan Lovells, e de pagamento aos subcontratados, por parte da Eletrobras, garantiam que, em cada caso, se estava pagando por produtos e serviços efetivamente entregues e prestados (forma como essas duas etapas se harmonizavam).



SITUAÇÃO ENCONTRADA

209. Consoante manifestações da Superintendência de Auditoria Interna da Eletrobras (SAI), a liquidação das despesas do Contrato ECE-DAC 1113/2015 ocorria sem a regular demonstração da execução dos serviços contratados (Relatório de Auditoria Interna 3/2016, de 20/4/2016; Memorando Auditoria Interna CA-73/2016, de 7/6/2016, p. 3; Memorando Auditoria Interna CA-97/2016, de 26/7/2016, item 4.2, p. 4; Relatório de Auditoria Interna 13/2017, de 4/7/2017, p. 13; Relatório de Auditoria Interna 6/2018, de 6/11/2018, pp. 11-12; Memorando Auditoria Interna CA-195/2016, de 28/12/2016, item 4.1, p. 4; Informação Técnica CAI-002/2017, de 28/7/2017). Esse fato também teria ocorrido no Contrato ECE-DAC 1075/2015.

210. Verificou-se que, dada a natureza sigilosa do resultado da investigação, a sistemática de acompanhamento e fiscalização do contrato impedia que os agentes nomeados como gestores e fiscais contratuais tivessem acesso aos produtos e serviços oriundos da execução contratual, eis que os resultados da ação investigativa eram reportados exclusivamente ao Conselho de Administração da Eletrobras. Não se identificaram evidências de que a recepção desses produtos e serviços tenha sido atestada pelo CAE. Não se identificou robustez na metodologia utilizada pela estatal na liquidação das despesas. Especialmente em relação à liquidação das despesas pelos serviços dos subcontratados, essa robustez era ainda menor, uma vez que o tomador dos serviços era o Hogan Lovells e não a Eletrobras, mas os valores eram pagos diretamente por essa empresa aos subcontratados.

211. Solicitou-se da Eletrobras, por meio do item 3.3.3 do Ofício 0311/2018-TCU/SecexEstataisRJ, a descrição detalhada da metodologia de liquidação das despesas realizadas pela Eletrobras em vista da execução contratual. Em resposta, a estatal informou que “A fatura é encaminhada por meio eletrônico, conforme descrito nos respectivos contratos, para a área de recebimento físico fiscal, a qual realiza o lançamento dos mesmos no sistema SAP, com as devidas retenções tributárias. Após esta fase, a documentação para pagamento é encaminhada para o fiscal do contrato, o qual após atestar o cumprimento das atividades descritas nos relatórios correspondentes, glosando ou não o respectivo documento, encaminha ao gestor para a autorização para pagamento. Após esta autorização, a documentação é devolvida para a área físico-fiscal que por sua vez encaminha para a área de habilitação de pagamentos, a qual após nova checagem da exatidão dos valores cobrados com os respectivos instrumentos contratuais, encaminha à Tesouraria. Por fim, os pagamentos são efetuados mediante depósito em conta corrente bancária informada nos respectivos instrumentos contratuais”.

212. Solicitou-se também, por meio do item 3.3.4 do ofício indicado, a descrição detalhada dos produtos entregues ou serviços prestados, relacionados a cada pagamento efetuado. Em resposta, a estatal remeteu às informações prestadas em resposta “ao item 3.3.1, esclarecendo que o detalhamento dos serviços prestados estava descrito nos respectivos relatórios da contratada, que acompanhavam a documentação encaminhada para habilitação e pagamento”. Na documentação encaminhada em resposta ao item 3.3.1 do Ofício 0311/2018-TCU/SecexEstataisRJ são apresentados diversos documentos utilizados na liquidação dos pagamentos efetuados pela Eletrobras em vista da execução contratual.

213. Ainda em relação as liquidações das despesas, observa-se que os documentos que as instruiu possuem força probatória limitada, eis que se fundam basicamente em relatórios e declarações emitidas pelo próprio prestador. Não fazem, por si sós, prova suficiente do estabelecimento de vínculo entre a execução do objeto e os recursos transferidos com a finalidade específica. Não servem, portanto, de forma isolada e desacompanhada de mais elementos, como evidência da execução correta dos serviços. Isso é mais agudo quando o ambiente de controle da entidade pagadora denota vulnerabilidades evidentes, como no caso sugere.

214. No caso específico das despesas gerais reembolsáveis pagas pela Eletrobras (item 4.2 da Cláusula 4ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015) a equipe de fiscalização identificou, além das falhas de controle ora narradas, mecanismos inadequados de controle que possibilitassem a



verificação da aplicação dos valores em atividades estritamente vinculadas à execução do objeto contratual. Este assunto é tratado em achado de fiscalização autônomo.

215. As circunstâncias narradas anteriormente contribuíram para a materialização de superfaturamento, o qual é tratado em achado de fiscalização específico.

PERÍODO DE OCORRÊNCIA DO ACHADO

Data inicial: 25/2/2016

Considera-se como data inicial: Data do primeiro pagamento ao Hogan Lovells ou qualquer subcontratado identificado na documentação encaminhada em resposta ao item 3.3.1 do Ofício 0311/2018-TCU/SecexEstataisRJ. Valor do pagamento: R\$ 10.120,55. Beneficiário: Eaux Gestão de Projetos e Processos Ltda. Documento empresa: 2000010604. Documento banco: 890000163565355.

Data Final: 27/12/2017

Considera-se como data final: Data do último pagamento ao Hogan Lovells ou qualquer subcontratado identificado na documentação encaminhada em resposta ao item 3.3.1 do Ofício 0311/2018-TCU/SecexEstataisRJ. Valor do pagamento: R\$ 2.679.304,20. Beneficiário: Torres, Falavigna, Vainer e Saghi Advogados. Documento empresa: 2000132230. Documento banco: 890000201430013.

OBJETO ONDE FOI ENCONTRADA A SITUAÇÃO

1) Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CRITÉRIO

1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

2) Art. 408, Lei 13.105/2015.

3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração).

EVIDÊNCIAS

1) Informação Técnica CAI-002/2017, de 28/7/2017.

2) Lista-resumo de pagamentos realizados Contrato ECE-DAC 1113/2015.

3) Memorando Auditoria Interna CA-195/2016, de 28/12/2016, item 4.1, p. 4.

4) Memorando Auditoria Interna CA-73/2016, de 7/6/2016, p. 3.

5) Memorando Auditoria Interna CA-97/2016, de 26/7/2016, item 4.2, p. 4.

6) Memorando PA-016/2016 indicação de gestores do Contrato ECE-DAC 1113/2015, de 15/8/2016.

7) Memorando PA-034/2016 indicação de gestores do Contrato ECE-DAC 1113/2015, de 30/9/2016.

8) Relatório de Auditoria Interna 13/2017, de 4/7/2017, p. 13.

9) Relatório de Auditoria Interna 3/2016, de 20/4/2016, p. 14.

10) Relatório de Auditoria Interna 6/2018, de 6/11/2018, pp. 11-12.

CAUSAS: Foi identificada como possível razão da discrepância entre a situação encontrada e o critério: Inadequação de segregação de funções, posto que quem tinha capacidade fática para verificar a execução contratual era, em todos os casos, agente ligado ao CAE, mas quem formalmente atestava a recepção dos serviços, permitindo a liquidação da respectiva despesa, era sempre um agente não vinculado àquele conselho.

EFEITOS: As deficiências nos critérios de aceitação implicaram incerteza acerca da efetiva prestação dos serviços pagos pela estatal. Os efeitos são reais.

CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS

216. As deficiências apontadas nos critérios de aceitação de serviços prestados causaram impacto negativo no acompanhamento e na fiscalização da execução do contrato. Esses impactos implicaram incerteza acerca da efetiva prestação dos serviços pagos pela estatal.

217. Solicitou-se da Eletrobras, por meio do item 3.3.2 do Ofício 0311/2018-TCU/SecexEstataisRJ, a descrição detalhada da metodologia de fiscalização pela Eletrobras da execução dos contratos. Em resposta, a estatal informou que “A respeito da metodologia de

fiscalização da Eletrobras, é visto que foram nomeados colaboradores da Companhia para atuarem como gestor e fiscal dos respectivos contratos, bem como foram nomeados seus respectivos suplentes, visando o acompanhamento e fiscalização das atividades descritas nos respectivos objetos contratuais. Conforme estabelecido contratualmente, o escritório encaminha periodicamente, juntamente com as notas fiscais para o pagamento, um relatório contendo a descrição de todos os serviços e atividades realizadas em cada mês, discriminando os avanços físicos das atividades, com o detalhamento das ações efetuadas, bem como aquelas correspondentes ao trabalho de cada uma das respectivas subcontratadas, devidamente atestados pela contratada Hogan Lovells. De parte da Eletrobras, o acompanhamento se dava através da participação em reuniões presenciais e por teleconferência com os integrantes do time de investigação, com os membros da CIGI ('Comissão Independente da Gestão da Investigação') e, pontualmente, com profissionais da Eletrobras, dependendo da área de atuação relacionada com a questão específica que se estava tratando. Por exemplo, no caso de se verificar algum ponto referente à apuração contábil, era requerida a presença da Contabilidade, da mesma forma em relação ao Departamento Jurídico e assim por diante. Cumpre esclarecer que, dada a natureza sigilosa do resultado da investigação, os gestores dos mesmos não são os destinatários dos relatórios gerados no curso dos referidos contratos. Conforme constante dos instrumentos contratuais, o andamento da ação investigativa era reportado diretamente ao órgão máximo deliberativo da Eletrobras, ou seja, ao próprio Conselho de Administração. Contudo, mesmo considerando esta peculiaridade quanto aos resultados da investigação, a Administração exerceu corretamente a fiscalização dos contratos, questionando eventuais faturamentos considerados elevados, solicitando esclarecimentos quanto a determinados procedimentos, bem como realizando glosas em situações que não foram devidamente comprovadas pela contratada (.). Por fim, o recebimento definitivo dos serviços/atividades discriminados nos relatórios estava condicionado à verificação pela Eletrobras da observância das determinações para execução do objeto do contrato. Neste processo eram analisados fatores como o período de execução das atividades, a discriminação dos serviços desempenhados, sempre atendendo ao escopo contratual, conferência do valor apresentado na fatura mensal, verificando a conformidade com as condições previamente acordadas e estabelecidas no contrato”.

218. Não foram apontados pela estatal registros de ocorrência verificados pela fiscalização ou pelo gestor do contrato no Contrato ECE-DAC 1113/2015.

219. Verificados os elementos contidos nas respostas aos itens 3.4.3 a 3.4.8 do Ofício 0311/2018-TCU/SecexEstataisRJ (boletins de medição; atestados de recebimento; atos de nomeação dos fiscais e gestores do contrato; registros de ocorrência realizados pelo gestor e pelo fiscal do contrato; comunicações entre: gestor do contrato e contratada, fiscal do contrato e contratada, gestor e fiscal do contrato), não se observou, no que é afeto ao contrato verificado, elementos que demonstrassem a atuação efetiva de fiscais e gestores de contrato no acompanhamento da evolução dos serviços prestados, tendo a atuação desses agentes se limitado à verificação de formalidades instrumentais e não ao objeto da prestação em si.

220. Partindo da presunção de que os gestores e fiscais do contrato estavam tecnicamente capacitados para suas atribuições, duas hipóteses se apresentam: 1) Os gestores e fiscais tinham à sua disposição condições materiais e organizacionais para executar a fiscalização do Contrato ECE-DAC 1113/2015, porém a execução contratual foi bem conduzida e não surgiram evidências que apontassem para falhas que exigissem atuação desses agentes; 2) Os agentes não tinham à sua disposição condições materiais ou organizacionais para executar o pleno acompanhamento da execução contratual, que restou prejudicada.

221. Considerando o vulto e a complexidade dos serviços executados, tem-se como improvável a inexistência de eventuais falhas de execução do objeto contratual, restando afastada a materialização da primeira hipótese. Tendo em conta os recursos materiais disponíveis na Eletrobras,

é razoável presumir que os fiscais do contrato tinham à sua disposição, pelo menos potencialmente, condições materiais adequadas para a fiscalização do contrato.

222. Considera-se que, dada a natureza sigilosa da investigação e que a ação investigativa era reportada exclusivamente ao CAE, os agentes nomeados como gestores e fiscais do contrato não dispunham do pleno acesso aos documentos e fatos relacionados à execução contratual. Resta, portanto, a conclusão de que a falta de elementos que demonstrem a efetiva atuação de fiscais e gestores do Contrato ECE-DAC 1113/2015 deveu-se às condições organizacionais de controles internos da entidade em relação ao contrato. Ressalte-se que, ao atestar a correta execução do contrato, o gestor e o fiscal contribuem decisivamente para a fase de liquidação da despesa, reconhecendo que houve o adimplemento por parte do contratado, fazendo nascer para o contratado um crédito perante a Administração e permitido à autoridade competente realizar o devido pagamento.

223. As circunstâncias narradas anteriormente contribuíram para a materialização de superfaturamento, o qual é tratado em achado de fiscalização específico.

IMPACTO NAS CONTAS: O presente achado, se tomado em conjunto com os demais, apresenta relevância suficiente para poder interferir no resultado do julgamento das contas ordinárias da unidade jurisdicionada indicada, relativamente aos seguintes exercícios financeiros: 2015 (TC 028.618/2016-5), 2016 (TC 006.884/2018-0), 2018 (TC 036.768/2019-7). No ano de 2017, não houve prestação de contas da entidade.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO: Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, combinado com o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis, para que apresentem razões de justificativa pelas impropriedades indicadas.

A10) Existência de cláusula contratual prevendo reembolso de despesas ao contratado, porém sem prever os adequados controles, por parte da Eletrobras, da correta aplicação dos valores que seriam reembolsados.

PROCEDIMENTOS DE VERIFICAÇÃO APLICADOS

P4) **REGULARIDADE DO OBJETO QUANTO À FINALIDADE:** Verificar no instrumento contratual e respectivos aditivos se os objetos contratuais se encontram em consonância com os motivos determinantes da contratação e com a proposta comercial.

SITUAÇÃO ENCONTRADA

224. Identificou-se no Contrato ECE-DAC 1113/2015 a existência de dispositivo contratual autorizando reembolso de despesas corporativas, sem suficiente detalhamento de mecanismos adequados de controle, que possibilitassem a verificação da aplicação dos valores em atividades estritamente vinculadas à execução do objeto contratual.

225. Os itens 4.2 e 4.3 da Cláusula 4ª do contrato indicam que “4.2. Admitem-se como Despesas Gerais Reembolsáveis os custos executados, na vigência deste Contrato, com viagens, táxis, estacionamento, deslocamentos aéreos e terrestres, hospedagens, diárias e ligações de longa distância, cópias reprográficas, traduções (inclusive juramentadas e taxas de urgência), certificações/autenticações/legalizações/consularizações/notarizações, data room virtual, courier/correio/motoboy, desde que diretamente relacionadas à execução de atividades deste contrato e previamente aprovadas pela ELETROBRAS as quais deverão ser comprovadas através de relatórios e apresentação de cópia dos comprovantes das despesas efetivamente realizadas pela CONTRATADA ou suas subcontratadas e sua vinculação à atividade executada, juntamente com apresentação de respectiva fatura, e que não excedam, no limite total, o valor de R\$ 25.513.264,45 (.), correspondente a 15% (.) do valor total estimado para os produtos a serem entregues. 4.2.1. As despesas relacionadas às passagens, hospedagem e locomoção no Brasil ou no exterior observarão as mesmas regras e limites aplicáveis aos empregados da ELETROBRAS na ocasião da realização dos serviços. 4.2.2. O percentual limite de 15% de que trata o item 4.2. também deverá incidir sobre os valores totais estimados para a CONTRATADA e para cada uma das subcontratadas, para fins de

reembolso de despesas gerais. 4.3. No preço estão inclusos todos os custos e despesas referentes à prestação dos serviços, nos termos deste Contrato, tais como: custos diretos e indiretos, tributos, encargos sociais, trabalhistas e previdenciários, seguros, taxas, lucros e outros necessários ao cumprimento integral do objeto, não cabendo nenhuma cobrança adicional para a realização dos mesmos. Nenhum ônus ou encargos financeiros incorridos pela CONTRATADA durante a execução dos serviços serão reembolsados pela ELETROBRAS, com exceção daquelas Despesas Gerais Reembolsáveis previstas no item 4.2 do presente contrato.”

226. Os termos contratuais não estabelecem política clara e objetiva de reembolso de despesas, dando possibilidade de utilização irregular de verbas em gastos pessoais, superfaturamento, gastos mascarados ou limites excedidos. Além disso, não foram apontadas as previsões de quantidades dos serviços que seriam reembolsados.

227. Ressalte-se que o conceito de despesas gerais reembolsáveis (DGR) não se confunde com o de bônus e despesas indiretas (BDI). Contudo, apresentam similaridades quanto aos motivos que levam à utilização de ambas.

228. Por analogia ao art. 2º, inciso VI, do Decreto 7.983/2013, o preço global de um determinado serviço pode ser calculado como o valor do custo global do mesmo acrescido do percentual correspondente ao BDI. O BDI é, portanto, um valor que se calcula como percentual incidente sobre os custos estimados de um determinado serviço. Muito utilizado na construção civil, tem como função sustentar algumas despesas indiretas (como administração central; despesas financeiras; garantias, riscos, seguros e imprevisto; alguns tributos – como Cofins, PIS e ISS), além do lucro pretendido pelo prestador.

229. “Na composição do BDI de obras públicas devem ser considerados somente os custos alocados com base em critérios de rateio ou em estimativas ou aproximações, tais como: administração central, riscos, seguros, garantias e despesas financeiras, além da remuneração da empresa contratada e tributos incidentes sobre o faturamento.” (Acórdão-TCU-Plenário 3034/2014. Relator: Augusto Sherman.)

230. Em relação ao BDI, o TCU realizou, em 2013, importante estudo sobre taxas referenciais de BDI de obras públicas e de materiais e equipamentos relevantes (Acórdão-TCU-Plenário 2622/2013. Relator: Marcos Bemquerer), propondo “faixas de valores referenciais de BDI para diversos tipos de obras públicas e para fornecimento de materiais e equipamentos relevantes”.

231. Em relação às DGRs, contudo, ainda não há, pelo TCU, indicação de faixas de valores referenciais. Tampouco identifica-se, na literatura, essa faixa. Não se tem, portanto, padrão de comparação acabado, na forma de um percentual incidente sobre os custos estimados de certo serviço.

232. Da mesma forma que o BDI, entretanto, as DGRs são despesas do prestador de difícil mensuração prévia. Envolvem diversos fatos geradores que, tomados isoladamente, são normalmente de baixa materialidade relativa. Somados, contudo, passam a ter expressiva importância, o que recomenda métodos indiretos para estimativa agregada deles. Igualmente ao BDI, o cálculo das DGRs deve levar sempre em conta dados objetivos envolvidos em cada caso concreto, não havendo um único método para sua estimativa. Seja qual for o método, não obstante, o valor estimado para DGRs não pode estar sujeito à vontade subjetiva e arbitrária da Administração ou do prestador, exigindo clara demonstração de como foi composto e calculado.

233. O método de estimativa de valor para DGR adotado pela Administração deve permitir o acompanhamento e fiscalização das despesas, sendo perfeitamente factível realizar o planejamento prévio dos principais itens reembolsáveis (viagens, hospedagens, diárias, traduções etc.), bem como da estimativa do quantitativo e do valor (global ou unitário, a depender da natureza do fato gerador) de cada um deles.



234. O principal problema dos itens 4.2 e 4.3 da Cláusula 4ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015 é permitir a manifestação em concreto dos efeitos da ausência de planejamento das despesas e a quase impossibilidade de uma fiscalização adequada da execução contratual.

235. Por fim, ressalta-se que: 1) As despesas gerais reembolsáveis estavam diretamente relacionadas com a execução contratual e somente deveriam ter sido realizadas após ser demonstrada a sua necessidade, o que não se encontra adequadamente demonstrado nos documentos postos à disposição da equipe de fiscalização; 2) A cláusula tornou inviável o acompanhamento e fiscalização, por parte dos sistemas de controle da estatal, da correta execução das despesas nela referidas, ferindo o princípio da transparência nos gastos dos entes públicos; 3) Em vista disso, a cláusula contratual pode ter estimulado gastos desnecessários por parte dos prestadores, configurando sua execução ato de gestão antieconômico.

PERÍODO DE OCORRÊNCIA DO ACHADO

Data inicial: 7/1/2016

Considera-se como data inicial: Data do início da vigência do Contrato ECE-DAC 1113/2015.

Data Final: 27/12/2017

Considera-se como data final: Data do último pagamento ao Hogan Lovells ou qualquer subcontratado identificado na documentação encaminhada em resposta ao item 3.3.1 do Ofício 0311/2018-TCU/SecexEstataisRJ. Valor do pagamento: R\$ 2.679.304,20. Beneficiário: Torres, Falavigna, Vainer e Saghi Advogados. Documento empresa: 2000132230. Documento banco: 890000201430013.

OBJETO ONDE FOI ENCONTRADA A SITUAÇÃO

1) Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CRITÉRIO

1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993.

2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993.

3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República.

4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

EVIDÊNCIAS

1) Contrato ECE-DAC 1113/2015, de 7/1/2016.

CAUSAS: Foi identificada como possível razão da discrepância entre a situação encontrada e o critério: Ausência de orçamento estimativo e de proposta de preços com descrição adequada dos custos unitários dos serviços.

EFEITOS: A existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores impossibilitou a verificação da aplicação dos valores em atividades estritamente vinculadas à execução do objeto contratual. Os efeitos são reais.

CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS: Não há.

IMPACTO NAS CONTAS: O presente achado, se tomado em conjunto com os demais, apresenta relevância suficiente para poder interferir no resultado do julgamento das contas ordinárias da unidade jurisdicionada indicada, relativamente aos seguintes exercícios financeiros: 2015 (TC 028.618/2016-5), 2016 (TC 006.884/2018-0), 2018 (TC 036.768/2019-7). No Ano de 2017, não houve prestação de contas da entidade.

PROPOSTADE ENCAMINHAMENTO: Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, combinado com o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis, para que apresentem razões de justificativa pelas impropriedades indicadas.

A11) Descumprimento de dispositivo contratual relacionado com despesas gerais reembolsáveis.

PROCEDIMENTOS DE VERIFICAÇÃO APLICADOS

P12) **REGULARIDADE DOS PAGAMENTOS: LIQUIDAÇÃO DA DESPESA - HOGAN LOVELLS:** Verificar, em uma amostra de pagamentos ao Hogan Lovells objetivamente selecionada, nos boletins de medição, notas fiscais, faturas, atestados de recebimento, relatórios de fiscalização, relatórios de auditoria e correspondências trocadas, a demonstração da execução regular do objeto contratado (metodologia adotada, preços, prazos, valores e quantidades executadas, bem como atingimento das finalidades contratadas e produtos entregues), em especial se os critérios de aceitação dos serviços e de pagamento adotados pela Eletrobras garantiam que, em cada caso, se estava pagando por produtos e serviços efetivamente entregues e prestados.

P13) **REGULARIDADE DOS PAGAMENTOS - LIQUIDAÇÃO DA DESPESA - SUBCONTRATADOS:** Verificar, em uma amostra de pagamentos objetivamente selecionada em cada subcontrato, nos boletins de medição, notas fiscais, faturas, atestados de recebimento, relatórios de auditoria e correspondências a demonstração da execução regular do objeto subcontratado (metodologia adotada, preços, prazos, valores e quantidades executadas, bem como atingimento das finalidades contratadas), em especial se os critérios de aceitação dos serviços, por parte do Hogan Lovells, e de pagamento aos subcontratados, por parte da Eletrobras, garantiam que, em cada caso, se estava pagando por produtos e serviços efetivamente entregues e prestados (forma como essas duas etapas se harmonizavam).

SITUAÇÃO ENCONTRADA

236. Foram identificados descumprimentos do limite constante do item 4.2.2 da Cláusula 4ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015.

237. Consoante item 4.2 da Cláusula 4ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015: “Admitem-se como Despesas Gerais Reembolsáveis os custos executados, na vigência deste Contrato, com viagens, táxis, estacionamento, deslocamentos aéreos e terrestres, hospedagens, diárias, ligações de longa distância, cópias reprográficas, traduções (inclusive juramentadas e taxas de urgência), certificações/autenticações/legalizações/consularizações/notarizações, data room virtual, currier/correio/motoboy, desde que diretamente relacionadas à execução das atividades deste contrato e previamente aprovadas pela ELETROBRAS, as quais deverão ser comprovadas através de relatório e apresentação de cópia dos comprovantes das despesas, efetivamente realizadas pela CONTRATADA ou suas subcontratadas e [prova de] sua vinculação à atividade executada, juntamente com a apresentação da respectiva fatura, e que não excedam, no total, o valor limite de R\$ 25.513.264,45 (.), correspondente a 15% (.) do valor total estimado para os produtos a serem entregues. (.) 4.2.2 O percentual limite de 15% de que trata o item 4.2. também deverá incidir sobre os valores totais estimados para a CONTRATADA e para cada uma das subcontratadas, para fins de reembolso de despesas gerais.”

238. Relativamente ao volume de pagamentos efetuados pela Eletrobras com base no item 4.2.2 do contrato, a equipe de fiscalização realizou, por meios diretos, o levantamento desses pagamentos. O quadro a seguir apresenta resumo das despesas reembolsadas e respectivos limites contratuais.

EMPRESA (R\$)	REEMBO LSOS REALIZADOS	LIMITE CONTRATU AL	SUPERAÇÃO DO LIMITE?
Hogan Lovells	10.015.91 9,91	8.285.0 78,57	1.730.841,34
W. Faria Advogados Associados	184.088,5 2	2.874.0 37,89	Não
Pinheiro Neto Advogados	0,00	3.412.5 00,00	Não
Kroll Associates Brasil	2.070.652 ,94	5.431.4 19,39	Não



Control Risks do Brasil	3.043.889,51	5.376.128,61	Não
Torres, Falavigna, Vainer e Saghi	253,00	22.500,00	Não
Eaux Gestão de Projetos e Processos	167.326,76	111.600,00	55.726,76
SOMA	15.482.130,64	25.513.264,45	Não

QUADRO A11.1.

239. Observa-se, portanto, reembolsos acima do limite contratual para as empresas Hogan Lovells e Eaux Gestão de Projetos e Processos. Ressalte-se que não foi identificada a superação do limite máximo global contratual de R\$ 25.513.264,45, eis que, conforme demonstrado no Achado 4, o total reembolsado foi de R\$ 15.482.130,64.

PERÍODO DE OCORRÊNCIA DO ACHADO

Data inicial: 25/2/2016

Considera-se como data inicial: Data do primeiro reembolso (Pagamento 1900001093; valor: R\$ 564.035,65; beneficiário: Eaux Gestão de Projetos e Processos).

Data Final: 27/12/2017

Considera-se como data final: Data do último reembolso (Pagamento 1900016804; valor: R\$ 253,00; beneficiário: Eaux Gestão de Projetos e Processos).

OBJETO ONDE FOI ENCONTRADA A SITUAÇÃO

1) Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CRITÉRIO

1) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, subitem 4.2.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

EVIDÊNCIAS

1) Documentação relativa aos reembolsos realizados.

CAUSAS: Não foi identificada razão da discrepância entre a situação encontrada e o critério.

EFEITOS: O descumprimento de dispositivo contratual relacionado com despesas gerais reembolsáveis contratualmente implicou reembolso de despesas não autorizadas e irregularmente demonstradas. Os efeitos são reais.

CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS: Não há.

IMPACTO NAS CONTAS: O presente achado, se tomado em conjunto com os demais, apresenta relevância suficiente para poder interferir no resultado do julgamento das contas ordinárias da unidade jurisdicionada indicada, relativamente aos seguintes exercícios financeiros: 2015 (TC 028.618/2016-5), 2016 (TC 006.884/2018-0), 2018 (TC 036.768/2019-7). No Ano de 2017, não houve prestação de contas da entidade.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO: Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, combinado com o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis, para que apresentem razões de justificativa pelas impropriedades indicadas.

A12) Realização de contrato verbal para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento.

PROCEDIMENTOS DE VERIFICAÇÃO APLICADOS

P12) REGULARIDADE DOS PAGAMENTOS: LIQUIDAÇÃO DA DESPESA - HOGAN LOVELLS: Verificar, em uma amostra de pagamentos ao Hogan Lovells objetivamente selecionada, nos boletins de medição, notas fiscais, faturas, atestados de recebimento, relatórios de fiscalização, relatórios de auditoria e correspondências trocadas, a demonstração da execução regular do objeto contratado (metodologia adotada, preços, prazos, valores e quantidades executadas, bem como atingimento das finalidades contratadas e produtos entregues), em especial se os critérios de

aceitação dos serviços e de pagamento adotados pela Eletrobras garantiam que, em cada caso, se estava pagando por produtos e serviços efetivamente entregues e prestados.

P13) **REGULARIDADE DOS PAGAMENTOS - LIQUIDAÇÃO DA DESPESA - SUBCONTRATADOS:** Verificar, em uma amostra de pagamentos objetivamente selecionada em cada subcontrato, nos boletins de medição, notas fiscais, faturas, atestados de recebimento, relatórios de auditoria e correspondências a demonstração da execução regular do objeto subcontratado (metodologia adotada, preços, prazos, valores e quantidades executadas, bem como atingimento das finalidades contratadas), em especial se os critérios de aceitação dos serviços, por parte do Hogan Lovells, e de pagamento aos subcontratados, por parte da Eletrobras, garantiam que, em cada caso, se estava pagando por produtos e serviços efetivamente entregues e prestados (forma como essas duas etapas se harmonizavam).

SITUAÇÃO ENCONTRADA

240. Em 21/5/2016 a Eletrobras e o Hogan Lovells firmaram termo de reconhecimento de dívida (TRD) no valor de R\$ 44.752.513,80, relativo a serviços relacionados ao objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, prestados anteriormente à sua assinatura e sem adequada formalização prévia de instrumento contratual.

241. Além desse, foram firmados os seguintes TRDs: 1) TRD firmado com Hogan Lovells no valor de R\$ 12.625.700,86; 2) TRD firmado com W. Faria Advogados Associados no valor de R\$ 4.214.776,26; 3) TRD firmado com Pinheiro Neto Advogados no valor de R\$ 3.665.958,47; 4) TRD firmado com Kroll Associates Brasil Ltda. no valor de R\$ 11.218.944,00; 5) TRD firmado com Control Risks do Brasil no valor de R\$ 11.413.742,25; 6) TRD firmado com Torres, Falavigna, Vainer e Saghi Advogados no valor de R\$ 31.933,33; 7) TRD firmado com Eaux Gestão de Projetos e Processos Ltda. no valor de R\$ 165.387,80. Todos esses TRDs supostamente tinham relação com serviços prestados em associação com o Hogan Lovells. A constituição desses instrumentos jurídicos demonstra a realização de contratos verbais posteriormente formalizados. O valor das despesas, realizadas sem cobertura contratual, alcançou a soma de R\$ 88.088.956,77.

242. “A realização de despesas sem cobertura contratual é irregularidade grave, que justifica a aplicação de multa aos responsáveis, bem como julgamento pela irregularidade de suas contas.” (Acórdão-TCU-Plenário 2515/2009. Relator: Raimundo Carreiro.)

243. “A formalização de contrato em momento posterior em nada muda a ilegalidade da prévia contratação verbal, constituindo-se, com relação aos pagamentos realizados à empresa prestadora de serviços nesse período, despesas sem cobertura contratual, a serem sopesadas no julgamento das contas do responsável.” (Acórdão-TCU-Plenário 2840/2011. Relator: José Jorge.)

PERÍODO DE OCORRÊNCIA DO ACHADO

Data: 25/01/2016

Considera-se como data de ocorrência do achado: Data da assinatura do TRD firmado com o Hogan Lovells.

OBJETO ONDE FOI ENCONTRADA A SITUAÇÃO

1) Termo de reconhecimento de dívida firmado em 21/5/2016 com Hogan Lovells no valor de R\$ 44.752.513,80.

2) Termo de reconhecimento de dívida firmado com Hogan Lovells no valor de R\$ 12.625.700,86.

3) Termo de reconhecimento de dívida firmado com W. Faria Advogados Associados no valor de R\$ 4.214.776,26.

4) Termo de reconhecimento de dívida firmado com Pinheiro Neto Advogados no valor de R\$ 3.665.958,47.

5) Termo de reconhecimento de dívida firmado com Kroll Associates Brasil Ltda. no valor de R\$ 11.218.944,00.



6) Termo de reconhecimento de dívida firmado com Control Risks do Brasil no valor de R\$ 11.413.742,25.

7) Termo de reconhecimento de dívida firmado com Torres, Falavigna, Vainer e Saghi Advogados no valor de R\$ 31.933,33.

8) Termo de reconhecimento de dívida firmado com Eaux Gestão de Projetos e Processos Ltda. no valor de R\$ 165.387,80.

CRITÉRIO

1) Art. 60, parágrafo único, Lei 8.666/1993.

2) Art. 62. Lei 8.666/1993.

EVIDÊNCIAS

1) Termo de reconhecimento de dívida firmado em 21/5/2016 com Hogan Lovells no valor de R\$ 44.752.513,80.

2) Termo de reconhecimento de dívida firmado com Hogan Lovells no valor de R\$ 12.625.700,86.

3) Termo de reconhecimento de dívida firmado com W. Faria Advogados Associados no valor de R\$ 4.214.776,26.

4) Termo de reconhecimento de dívida firmado com Pinheiro Neto Advogados no valor de R\$ 3.665.958,47.

5) Termo de reconhecimento de dívida firmado com Kroll Associates Brasil Ltda. no valor de R\$ 11.218.944,00.

6) Termo de reconhecimento de dívida firmado com Control Risks do Brasil no valor de R\$ 11.413.742,25.

7) Termo de reconhecimento de dívida firmado com Torres, Falavigna, Vainer e Saghi Advogados no valor de R\$ 31.933,33.

8) Termo de reconhecimento de dívida firmado com Eaux Gestão de Projetos e Processos Ltda. no valor de R\$ 165.387,80.

CAUSAS: Foi identificada como possível razão da discrepância entre a situação encontrada e o critério: Falha no planejamento da contratação e deficiência no acompanhamento e fiscalização da execução contratual.

EFEITOS: A realização de contrato verbal implicou ausência de garantias para fazer cumprir a vontade das partes. Os efeitos são reais.

CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS: Não há.

IMPACTO NAS CONTAS: O presente achado, se tomado em conjunto com os demais, apresenta relevância suficiente para poder interferir no resultado do julgamento das contas ordinárias da unidade jurisdicionada indicada, relativamente aos seguintes exercícios financeiros: 2015 (TC 028.618/2016-5), 2016 (TC 006.884/2018-0), 2018 (TC 036.768/2019-7). No Ano de 2017, não houve prestação de contas da entidade.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO: Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, combinado com o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis, para que apresentem razões de justificativa pelas impropriedades indicadas.

III.b.2. Achados do Grupo 2

A13) Contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisito legalmente previsto – Membros da Cigi.

PROCEDIMENTOS DE VERIFICAÇÃO APLICADOS

P19) DEMONSTRAÇÃO DOS REQUISITOS DA INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO - MEMBROS DA CIGI: Verificar nas resoluções e deliberações CAE e DEE e documentos em que se fundamentam a demonstração formal e prévia pela Eletrobras de que se tratavam de serviços técnicos especializados de natureza singular (enumerados no art. 13 da Lei 8.666/1993), a serem executados por profissionais ou empresas de notória especialidade (art. 25, II, Lei 8.666/1993).

SITUAÇÃO ENCONTRADA

244. Não aparecem adequadamente demonstrados, nos documentos que fundamentam as contratações, os requisitos legalmente exigidos para a inexigibilidade de licitação, eis que não restaram adequadamente caracterizadas as competências e habilidades necessárias para os serviços de apoio ao Conselho de Administração na condução das investigações internas relacionadas aos desdobramentos da Operação Lava-jato.

245. Também não aparecem adequadamente demonstrados os critérios de escolha das pessoas que iriam compor a comissão independente de gestão da investigação.

246. Estão relacionadas com o presente achado as seguintes circunstâncias:

1) Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes: Verificou-se que os projetos básicos localizados pela equipe de fiscalização não atendiam aos preceitos da lei, tendo em vista que os parâmetros referenciais adotados não foram devidamente justificados;

2) Proposta de preços inadequadamente detalhada: A Eletrobras não exigiu dos proponentes que propostas de preços fossem devidamente detalhadas de forma a contemplar a discriminação do quantitativo de todos os serviços, a composição de preços unitários de todos esses serviços (com o detalhamento da mão de obra utilizada), sua produtividade e respectivos custos horários, e a composição do Fator K, utilizado para considerar os custos indiretos, impostos e lucro, aplicado para a determinação do preço final, de forma a possibilitar a verificação da adequação do preço contratado.

3) Inexistência de orçamento estimativo: Verificou-se que não foram elaborados os orçamentos das contratações.

4) Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados: Verificou-se que não houve justificativas adequadas para os preços contratados, tendo em vista que: a) Os quantitativos de mão-de-obra não foram avaliados, uma vez que as propostas contratadas não discriminaram os quantitativos dos serviços, e não discriminou e nem apresentou a produtividade da mão de obra utilizada, o que deveria ter sido feito mediante a apresentação das composições dos preços unitários dos serviços previstos para execução dos contratos; b) Os preços da mão-de-obra não foram devidamente avaliados, o que deveria ter sido feito mediante a comparação com referenciais de preços aceitáveis, tendo como base os praticados em outros contratos similares cuja economicidade tenha sido efetivamente avaliada pelos órgãos de controle.

247. A falta de elementos comprobatórios capazes de evidenciar as particularidades específicas dos serviços prestados, a ausência de plano de trabalho e cronograma detalhado (com as expectativas e prazos de execução de cada etapa a serem vencidas pelos membros da Cigi), bem como a ausência de justificativa adequada para os preços contratados e a ausência de análise de benefício vis-à-vis seus custos indicam que as contratações que levaram Durval José Soledade Santos, Ellen Gracie Northfleet, Júlio Sergio de Souza Cardozo e Manuel Jeremias Leite Caldas à condição de membros da comissão criada pela deliberação do Conselho de Administração da Eletrobras Del-081/2015, de 31/7/2015, foi fruto de um desejo da Diretoria Executiva e do Conselho de Administração da Eletrobras não alicerçado em requisitos técnicos.

248. “A celebração de contrato por inexigibilidade de licitação não dispensa a necessidade de especificação precisa do produto a ser adquirido, incluindo os prazos de execução de cada etapa do objeto, e deve ser precedida de justificativa de preços, a partir de orçamento detalhado que contenha demonstração de que os valores apresentados sejam razoáveis e atendam aos princípios da eficiência e economicidade.” (Acórdão-TCU-Primeira Câmara 10057/2011. Relator: José Mucio Monteiro.)

PERÍODO DE OCORRÊNCIA DO ACHADO

Data inicial: 4/9/2015

Considera-se como data inicial: Data de início de vigência do primeiro contrato que possibilitou a atuação de membro da Cigi. Contrato ECE-DAC 1087/2015 (Durval José Soledade Santos).



Data final: 23/8/2018

Considera-se como data final: Data de fim de vigência do último contrato que possibilitou a atuação de membro da Cigi. Contrato ECE-DAC 1221/2017 (Durval José Soledade Santos).

OBJETO ONDE FOI ENCONTRADA A SITUAÇÃO

- 1) Contrato ECE-DAC 1087/2015 (Durval José Soledade Santos).
- 2) Contrato ECE-DAC 1186/2016 (Durval José Soledade Santos).
- 3) Contrato ECE-DAC 1221/2017 (Durval José Soledade Santos).
- 4) Contrato ECE-DAC 1084/2015 (Ellen Gracie Northfleet).
- 5) Contrato ECE-DAC 1165/2016 (Ellen Gracie Northfleet).
- 6) Contrato ECE-DJS 1218/2017 (Ellen Gracie Northfleet).
- 7) Contrato ECE-DJS 1222/2017 (Júlio Sergio de Souza).
- 8) Contrato ECE-DAC 1102/2015 (Manuel Jeremias Leite Caldas).

CRITÉRIO

- 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

EVIDÊNCIAS

- 1) Carta KPMG à Eletrobras, de 27/4/2015. 286
- 2) Ata da 717ª Reunião do Conselho de Administração da Eletrobras.
- 3) Ata da 772ª Reunião do Conselho de Administração da Eletrobras.
- 4) Deliberação CAE Del-081/2015 (criação da Cigi e nomeação de membros).
- 5) Deliberação CAE Del-090/2015 (nomeação de membros da Cigi).
- 6) Regimento Interno da Cigi.
- 7) Contrato ECE-DAC 1087/2015 (Durval José Soledade Santos).
- 8) Contrato ECE-DAC 1087-A/2016 (Durval José Soledade Santos).
- 9) Contrato ECE-DAC 1186/2016 (Durval José Soledade Santos).
- 10) Contrato ECE-DAC 1221/2017 (Durval José Soledade Santos).
- 11) Termo de reconhecimento de dívida (Durval José Soledade Santos).
- 12) Memorando PG-052/2015 (sobre a contratação de Ellen Gracie Northfleet).
- 13) Contrato ECE-DAC 1084/2015 (Ellen Gracie Northfleet).
- 14) Contrato ECE-DAC 1165/2016 (Ellen Gracie Northfleet).
- 15) Contrato ECE-DJS 1218/2017 (Ellen Gracie Northfleet).
- 16) Termo de reconhecimento de dívida 1 (Ellen Gracie Advogados Associados).
- 17) Termo de reconhecimento de dívida 2 (Ellen Gracie Advogados Associados).
- 18) Termo de reconhecimento de dívida 3 (Ellen Gracie Advogados Associados).
- 19) Memorando DC-26/2017 (sobre a contratação de Júlio Sergio de Souza Cardozo).
- 20) Contrato ECE-DJS 1222/2017 (Júlio Sergio de Souza Cardozo).
- 21) Termo de reconhecimento de dívida (Júlio Sergio de Souza Cardozo).
- 22) Memorando PG-082/2015 (sobre a contratação de Manuel Jeremias Leite Caldas).
- 23) Contrato ECE-DAC 1102/2015 (Manuel Jeremias Leite Caldas).
- 24) Contrato ECE-DAC 1102-A/2016 (Manuel Jeremias Leite Caldas).

CAUSAS: Não foi identificada razão da discrepância entre a situação encontrada e o critério.

EFEITOS: A contratação direta por inexigibilidade de licitação sem demonstração prévia regular de requisito legalmente previsto implicou vulneração: 1) Do tratamento isonômico aos potenciais fornecedores; 2) Da possibilidade de seleção da proposta mais vantajosa para a administração. Os efeitos são reais.

CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS

- A. Contextualização

249. Em março de 2014, a Polícia Federal iniciou a Operação Lava Jato. As investigações desvendaram irregularidades, dentre outras, em contratos de obras na hidrelétrica de Belo Monte e na usina termonuclear de Angra 3.

250. Por meio de correspondência à Eletrobras de 27/4/2015, a empresa KPMG (responsável pela verificação dos demonstrativos contábeis da Eletrobras) indicou a necessidade de realização de investigação independente no âmbito da estatal, com vistas a apurar atos e fatos relacionados com os investigados na OLJ. (Fonte: Relatório à Diretoria Executiva PR-292/2015, de 7/12/2015).

251. Em comunicados ao mercado de 28 e 29/4/2015, a Eletrobras informou que, em vista de supostas irregularidades envolvendo a empresa apuradas no âmbito da OLJ, o Formulário 20-F não seria arquivado junto à Securities and Exchange Commission (SEC).

252. A Diretoria Executiva da Eletrobras (DEE) decidiu, em 4/5/2015, autorizar a contratação de empresa especializada para realização de investigação independente das irregularidades.

253. Em comunicado ao mercado de 10/6/2015, a Eletrobras informou que foi contratado o escritório de advocacia internacional Hogan Lovells para avaliar a eventual existência de irregularidades que violem as leis anticorrupção norte-americana e brasileira FCPA, bem como o código de ética das empresas Eletrobras, em empreendimentos nos quais as empresas do grupo participaram de forma direta ou indireta.

254. O Conselho de Administração da Eletrobras (CAE), em 29/6/2015, manifestou-se sobre a criação de comissão independente de gestão da investigação para apoiar aquele órgão societário na condução das investigações internas.

255. Em 31/7/2015, foi criada a Comissão Independente de Gestão da Investigação (Cigi) e nomeados como membros Ellen Gracie Northfleet (ex-ministra do STF) e Durval José Soledade Santos (ex-diretor da Comissão de Valores Mobiliários). Em 14/8/2015, foi nomeado Manuel Jeremias Leite Caldas (conselheiro fiscal da Eletrobras) como membro da Cigi. Posteriormente, em 16/5/2017, foi nomeado também Júlio Sergio de Souza Cardozo (professor livre-docente de controladoria e finanças do Programa de Mestrado em Ciências Contábeis da Universidade do Estado do Rio de Janeiro). De acordo com informações prestadas pela Eletrobras à equipe de fiscalização, os membros da Cigi atuaram junto à companhia nessa condição nos seguintes períodos:

COMISSÃO INDEPENDENTE DE GESTÃO DA INVESTIGAÇÃO – CIGI				
NOME COMPLETO	CPF	INÍCIO DO EXERCÍCIO	FIM DO EXERCÍCIO	DIAS NA FUNÇÃO
Durval José Soledade Santos	263.032.307.25	04/09/2015	23/08/2018	1.084
Ellen Gracie Northfleet	082.328.140-04	21/08/2015	08/08/2018	1.083
Júlio Sergio de Souza Cardozo	005.095.267-49	16/05/2017	13/08/2018	454
Manuel Jeremias Leite Caldas	535.866.207-30	12/11/2015	11/11/2017	730

QUADRO A13.1.

256. Ressalte-se que, consoante registro na ata da 772ª Reunião do Conselho de Administração da Eletrobras, a nomeação de Júlio Sergio de Souza Cardozo ocorreu em substituição à de Manuel Jeremias Leite Caldas, não obstante o lapso de quase seis meses transcorrido entre a data de início das funções do primeiro agente (16/05/2017) e de término do segundo (11/11/2017).

257. Em 1/5/2017, A Eletrobras informou ao mercado que “o processo de investigação iniciado pela Companhia continua em curso, inclusive para acompanhar os eventuais desdobramentos e notícias que são divulgadas no âmbito da ‘Operação Lava Jato’”. Informou ainda que foi celebrado novo contrato com o escritório Hogan Lovells e que os trabalhos do referido escritório continuavam sendo supervisionados pela Cigi.

258. Em até 20/10/2018, expirou o último dos três contratos firmados entre a Eletrobras e o Hogan Lovells que tinham como objetivo investigações internas relacionadas com impropriedades apontadas pela OLJ (Contrato ECE-DJS 1284/2017).

B. Contratos

259. Para formalizar as relações contratuais da Eletrobras com os membros da Cigi, foram assinados os seguintes instrumentos jurídicos.

INSTRUMENTO JURÍDICO	CONTRATADO	MEMBRO DA CIGI
Contrato ECE-DAC 1087/2015	Durval José Soledade Santos	Durval José Soledade Santos
Contrato ECE-DAC 1186/2016		
Contrato ECE-DAC 1221/2017		
Contrato ECE-DAC 1084/2015	Ellen Gracie Advogados Associados	Ellen Gracie Northfleet
Contrato ECE-DAC 1165/2016		
Contrato ECE-DJS 1218/2017		
Contrato ECE-DJS 1222/2017	Júlio Sergio de Souza Cardozo	Júlio Sergio de Souza Cardozo
Contrato ECE-DAC 1102/2015	Arguciacapital Gestão de Recursos Ltda.	Manuel Jeremias Leite Caldas

QUADRO A13.2.

CONTRATADO	CPF ou CNPJ
Durval José Soledade Santos	263.032.307 .25
Ellen Gracie Advogados Associados	15.349.507/ 0001-22
Júlio Sergio de Souza Cardozo	005.095.267 -49
Arguciacapital Gestão de Recursos Ltda.	07.221.832/ 0001-87

QUADRO A13.3.

260. Observa-se que, apesar da pessoalidade que implicava a contratação dos membros da Cigi, foram contratadas pessoas jurídicas nos casos de Ellen Gracie Northfleet (Ellen Gracie Advogados Associados) e Manuel Jeremias Leite Caldas (Arguciacapital Gestão de Recursos Ltda.). O caso da contratação de pessoa interposta relacionado à empresa Arguciacapital sugere inadequação, eis que Manuel Jeremias Leite Caldas figura, na data da consulta, como mero sócio da

empresa contratada (com 10% de participação nas cotas), juntamente com outros oito sócios-cotistas. Esse assunto, contudo, não é tratado no presente relatório, eis que inadequado ao seu escopo.

IMPACTO NAS CONTAS: O presente achado não apresenta relevância suficiente para poder interferir no resultado do julgamento das contas ordinárias da unidade jurisdicionada.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO: Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, combinado com o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis, para que apresentem razões de justificativa pelas impropriedades indicadas.

A14) Realização de contrato verbal para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento – Membros da Cigi.

PROCEDIMENTOS DE VERIFICAÇÃO APLICADOS

P21) REGULARIDADE DOS PAGAMENTOS - LIQUIDAÇÃO DA DESPESA - MEMBROS DA CIGI: Verificar, em uma amostra de pagamentos objetivamente selecionada em cada contrato, nos boletins de medição, notas fiscais, faturas, atestados de recebimento, relatórios de auditoria e correspondências a demonstração da execução regular do objeto subcontratado (metodologia adotada, preços, prazos, valores e quantidades executadas, bem como atingimento das finalidades contratadas), em especial se os critérios de aceitação dos serviços e de pagamentos garantiam que, em cada caso, se estava pagando por produtos e serviços efetivamente entregues e prestados (forma como essas duas etapas se harmonizavam).

SITUAÇÃO ENCONTRADA

261. Foi identificado que a Eletrobras firmou termos de reconhecimento de dívida (TRD), com pessoas físicas e jurídicas em vista da prestação de serviços, sem cobertura contratual formal. Consoante levantamento realizado com base nas informações prestadas pela empresa estatal, foram os seguintes os totais de pagamentos realizados em vista dos TRDs.

INSTRUMENTO JURÍDICO	CONTRATADO	PAGAMENTOS (R\$)
Termo de Reconhecimento de Dívida (TRD.DJSS.1)	Durval José Soledade Santos	67.500,00
Termo de Reconhecimento de Dívida (TRD.EGAA.1)	Ellen Gracie Advogados Associados	343.400,54
Termo de Reconhecimento de Dívida (TRD.EGAA.2)	Ellen Gracie Advogados Associados	131.004,37
Termo de Reconhecimento de Dívida (TRD.JSSC.1)	Júlio Sergio de Souza Cardozo	67.500,00
SOMA		609.404,91

QUADRO A14.1.

262. “A realização de despesas sem cobertura contratual é irregularidade grave, que justifica a aplicação de multa aos responsáveis, bem como julgamento pela irregularidade de suas contas.” (Acórdão-TCU-Plenário 2515/2009. Relator: Raimundo Carreiro.)

263. “A formalização de contrato em momento posterior em nada muda a ilegalidade da prévia contratação verbal, constituindo-se, com relação aos pagamentos realizados à empresa prestadora de serviços nesse período, despesas sem cobertura contratual, a serem sopesadas no julgamento das contas do responsável.” (Acórdão-TCU-Plenário 2840/2011. Relator: José Jorge)

PERÍODO DE OCORRÊNCIA DO ACHADO

Data inicial: 28/5/2018

Considera-se como data inicial: Data de assinatura do TRD mais antigo (Durval José Soledade Santos).

Data final: 9/7/2018

Considera-se como data final: Data de assinatura do TRD mais recente (Júlio Sergio de Souza Cardozo).

OBJETO ONDE FOI ENCONTRADA A SITUAÇÃO

- 1) Termo de reconhecimento de dívida (Durval José Soledade Santos).
- 2) Termo de reconhecimento de dívida 1 (Ellen Gracie Advogados Associados).

- 3) Termo de reconhecimento de dívida 2 (Ellen Gracie Advogados Associados).
- 4) Termo de reconhecimento de dívida (Júlio Sergio de Souza Cardozo).

CRITÉRIO

- 1) Art. 60, parágrafo único, Lei 8.666/1993.
- 2) Art. 62. Lei 8.666/1993.

EVIDÊNCIAS

- 1) Termo de reconhecimento de dívida (Durval José Soledade Santos).
- 2) Termo de reconhecimento de dívida 1 (Ellen Gracie Advogados Associados).
- 3) Termo de reconhecimento de dívida 2 (Ellen Gracie Advogados Associados).
- 4) Termo de reconhecimento de dívida 3 (Ellen Gracie Advogados Associados).
- 5) Termo de reconhecimento de dívida (Júlio Sergio de Souza Cardozo).

CAUSAS: Foi identificada como possível razão da discrepância entre a situação encontrada e o critério: Falha no planejamento em contratações e deficiência no acompanhamento e fiscalização da execução contratual.

EFEITOS: A realização de contrato verbal implicou ausência de garantias para fazer cumprir a vontade das partes. Os efeitos são reais.

CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS: Não há.

IMPACTO NAS CONTAS: O presente achado não apresenta relevância suficiente para poder interferir no resultado do julgamento das contas ordinárias da unidade jurisdicionada.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO: Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, combinado com o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis, para que apresentem razões de justificativa pelas impropriedades indicadas.

A15) Estabelecimento de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores – Membros da Cigi.

PROCEDIMENTOS DE VERIFICAÇÃO APLICADOS

P21) REGULARIDADE DOS PAGAMENTOS - LIQUIDAÇÃO DA DESPESA - MEMBROS DA CIGI: Verificar, em uma amostra de pagamentos objetivamente selecionada em cada contrato, nos boletins de medição, notas fiscais, faturas, atestados de recebimento, relatórios de auditoria e correspondências a demonstração da execução regular do objeto subcontratado (metodologia adotada, preços, prazos, valores e quantidades executadas, bem como atingimento das finalidades contratadas), em especial se os critérios de aceitação dos serviços e de pagamentos garantiam que, em cada caso, se estava pagando por produtos e serviços efetivamente entregues e prestados (forma como essas duas etapas se harmonizavam).

SITUAÇÃO ENCONTRADA

264. Identificou-se, nos instrumentos jurídicos que formalizaram a atuação dos membros da Cigi, a existência de dispositivos contratuais autorizando reembolso de despesas corporativas sem suficiente detalhamento de mecanismos adequados de controle, que possibilitassem a verificação da aplicação dos valores em atividades estritamente vinculadas à execução do objeto contratual.

INSTRUMENTO JURÍDICO		CONTRATADO	CLÁUSULA REMUNERATÓRIA E DE REEMBOLSOS
Contrato	ECE-DAC	Durval José Soledade Santos	Item 4.1: R\$ 68.000,00 por mês (serviços). Item 4.2: Até 15% do valor dos serviços em despesas gerais reembolsáveis.
Contrato	ECE-DAC	Durval José Soledade Santos	Item 4.1: R\$ 68.000,00 por mês (serviços). Item 4.2: Até 15% do valor dos serviços em despesas gerais reembolsáveis.
Contrato	ECE-DAC	Durval José Soledade Santos	Item 4.1: R\$ 75.000,00 por mês (serviços). Item 4.2: Até 15% do valor dos serviços em despesas gerais reembolsáveis.
Contrato	ECE-DAC	Ellen Gracie Advogados Associados	Item 4.1: R\$ 131.080,00 por mês (serviços). Item 4.2: Até 15% do valor dos serviços em despesas gerais reembolsáveis.

Contrato 1165/2016	ECE-DAC	Ellen Gracie Advogados Associados	Item 4.1: R\$ 131.080,00 por mês (serviços). Item 4.2: Até 15% do valor dos serviços em despesas gerais reembolsáveis.
TRD.EGAA.1		Ellen Gracie Advogados Associados	Parcela única de R\$ 343.400,54, sendo R\$ 340.808,00 por serviços e R\$ 2.592,54 por despesas gerais reembolsáveis.
Contrato 1218/2017	ECE-DJS	Ellen Gracie Advogados Associados	Item 4.1: R\$ 145.560,41 por mês (serviços). Item 4.2: Até 15% do valor dos serviços em despesas gerais reembolsáveis.
TRD.EGAA.2		Ellen Gracie Advogados Associados	Cláusula 4ª: Parcela única de R\$ 131.004,37.
TRD.EGAA.3		Ellen Gracie Advogados Associados	Parcela única de R\$ 2.475,09 por despesas gerais reembolsáveis.
Contrato 1222/2017	ECE-DJS	Júlio Sergio de Souza Cardozo	Item 4.1: R\$ 75.000,00 por mês (serviços). Item 4.2: Até 15% do valor dos serviços em despesas gerais reembolsáveis.
Contrato 1102/2015	ECE-DAC	Argucia Capital Gestão de Recursos	Item 4.1: R\$ 68.000,00 por mês. (serviços). Item 4.2: Até 15% do valor dos serviços em despesas gerais reembolsáveis.

QUADRO A15.1.

265. Os termos dos contratos não estabelecem política clara e objetiva de reembolso de despesas, dando possibilidade de utilização irregular de verbas em gastos pessoais, superfaturamento, gastos mascarados ou limites excedidos. Além disso, não foram apontadas as previsões de quantidades dos serviços que seriam reembolsados.

266. Ressalte-se que o conceito de despesas gerais reembolsáveis (DGR) não se confunde com o de bônus e despesas indiretas (BDI). Contudo, apresentam similaridades quanto aos motivos que levam à utilização de ambas. Da mesma forma que o BDI, entretanto, as DGRs são despesas do prestador de difícil mensuração prévia. Envolvem diversos fatos geradores que, tomados isoladamente, são normalmente de baixa materialidade relativa. Somados, contudo, passam a ter expressiva importância, o que recomenda métodos indiretos para estimativa agregada deles. Igualmente ao BDI, o cálculo das DGR deve levar sempre em conta dados objetivos envolvidos em cada caso concreto, não havendo um único método para sua estimativa. Seja qual for o método, não obstante, o valor estimado para DGR não pode estar sujeito à vontade subjetiva e arbitrária da Administração ou do prestador, exigindo clara demonstração de como foi composto e calculado.

267. O método de estimativa de valor para DGR adotado pela Administração deve permitir o acompanhamento e fiscalização das despesas, sendo perfeitamente factível realizar o planejamento prévio dos principais itens reembolsáveis (viagens, hospedagens, diárias, traduções etc.), bem como da estimativa do quantitativo e do valor (global ou unitário, a depender da natureza do fato gerador) de cada um deles.

268. O principal problema dos contratos foi permitir a manifestação em concreto dos efeitos da ausência de planejamento das despesas e a quase impossibilidade de uma fiscalização adequada da execução contratual.

269. Por fim, ressalta-se que: 1) As despesas gerais reembolsáveis estavam diretamente relacionadas com a execução contratual e somente deveriam ter sido realizadas após ser demonstrada a sua necessidade, o que não se encontra adequadamente demonstrado nos documentos postos à disposição da equipe de fiscalização; 2) A cláusula tornou inviável o acompanhamento e fiscalização, por parte dos sistemas de controle da estatal, da correta execução das despesas nela referidas, ferindo o princípio da transparência nos gastos dos entes públicos; 3) Em vista disso, a cláusula contratual pode ter estimulado gastos desnecessários por parte dos prestadores, configurando sua execução ato de gestão antieconômico.

PERÍODO DE OCORRÊNCIA DO ACHADO

Data inicial: 4/9/2015



Considera-se como data inicial: Data de início de vigência do primeiro contrato que possibilitou a atuação de membro da Cigi. Contrato ECE-DAC 1087/2015 (Durval José Soledade Santos).

Data Final: 23/8/2018

Considera-se como data final: Data de fim de vigência do último contrato que possibilitou a atuação de membro da Cigi. Contrato ECE-DAC 1221/2017 (Durval José Soledade Santos).

OBJETO ONDE FOI ENCONTRADA A SITUAÇÃO

- 1) Contrato ECE-DAC 1087/2015 (Durval José Soledade Santos).
- 2) Contrato ECE-DAC 1186/2016 (Durval José Soledade Santos).
- 3) Contrato ECE-DAC 1221/2017 (Durval José Soledade Santos).
- 4) Contrato ECE-DAC 1084/2015 (Ellen Gracie Northfleet).
- 5) Contrato ECE-DAC 1165/2016 (Ellen Gracie Northfleet).
- 6) Contrato ECE-DJS 1218/2017 (Ellen Gracie Northfleet).
- 7) Contrato ECE-DJS 1222/2017 (Júlio Sergio de Souza).
- 8) Contrato ECE-DAC 1102/2015 (Manuel Jeremias Leite Caldas).
- 9) Termo de reconhecimento de dívida (Durval José Soledade Santos).
- 10) Termo de reconhecimento de dívida 1 (Ellen Gracie Advogados Associados).
- 11) Termo de reconhecimento de dívida 2 (Ellen Gracie Advogados Associados).
- 12) Termo de reconhecimento de dívida 3 (Ellen Gracie Advogados Associados).

CRITÉRIO

- 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993.
- 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993.
- 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República.
- 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

EVIDÊNCIAS

- 1) Contrato ECE-DAC 1087/2015 (Durval José Soledade Santos).
- 2) Contrato ECE-DAC 1186/2016 (Durval José Soledade Santos).
- 3) Contrato ECE-DAC 1221/2017 (Durval José Soledade Santos).
- 4) Contrato ECE-DAC 1084/2015 (Ellen Gracie Northfleet).
- 5) Contrato ECE-DAC 1165/2016 (Ellen Gracie Northfleet).
- 6) Contrato ECE-DJS 1218/2017 (Ellen Gracie Northfleet).
- 7) Contrato ECE-DJS 1222/2017 (Júlio Sergio de Souza).
- 8) Contrato ECE-DAC 1102/2015 (Manuel Jeremias Leite Caldas).
- 9) Termo de reconhecimento de dívida (Durval José Soledade Santos).
- 10) Termo de reconhecimento de dívida 1 (Ellen Gracie Advogados Associados).
- 11) Termo de reconhecimento de dívida 2 (Ellen Gracie Advogados Associados).
- 12) Termo de reconhecimento de dívida 3 (Ellen Gracie Advogados Associados).

CAUSAS: Foi identificada como possível razão da discrepância entre a situação encontrada e o critério: Ausência de orçamento estimativo e de proposta de preços com descrição adequada dos custos unitários dos serviços.

EFEITOS: A existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores impossibilitou a verificação da aplicação dos valores em atividades estritamente vinculadas à execução do objeto contratual. Os efeitos são reais.

IMPACTO NAS CONTAS: O presente achado não apresenta relevância suficiente para poder interferir no resultado do julgamento das contas ordinárias da unidade jurisdicionada.

PROPOSTADE ENCAMINHAMENTO: Realizar, com fundamento no art. 250, inciso IV, combinado com o art. 237, parágrafo único, do RITCU, a audiência dos responsáveis, para que apresentem razões de justificativa pelas impropriedades indicadas.

A16) Superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepços) – Membros da Cigi.

PROCEDIMENTOS DE VERIFICAÇÃO APLICADOS

P21) REGULARIDADE DOS PAGAMENTOS - LIQUIDAÇÃO DA DESPESA - MEMBROS DA CIGI: Verificar, em uma amostra de pagamentos objetivamente selecionada em cada contrato, nos boletins de medição, notas fiscais, faturas, atestados de recebimento, relatórios de auditoria e correspondências a demonstração da execução regular do objeto subcontratado (metodologia adotada, preços, prazos, valores e quantidades executadas, bem como atingimento das finalidades contratadas), em especial se os critérios de aceitação dos serviços e de pagamentos garantiam que, em cada caso, se estava pagando por produtos e serviços efetivamente entregues e prestados (forma como essas duas etapas se harmonizavam).

SITUAÇÃO ENCONTRADA

270. Utiliza-se o termo superfaturamento com o seguinte sentido: Superfaturamento é o pagamento de valores, realizado pela Administração a seus fornecedores, em vista do fornecimento de bens ou serviços: 1) Em quantidades menores do que as contratadas, pelo valor das quantidades previstas contratualmente (superfaturamento de quantidade); 2) Em qualidade inferior às contratadas, pelo valor da qualidade prevista contratualmente (superfaturamento de qualidade); 3) Por preço notadamente acima dos praticados normalmente pelo mercado de bens ou serviços em que se inserem as prestações ou fornecimentos em questão, no tempo da execução da prestação ou do fornecimento (superfaturamento de preço).

271. Aponta-se o conceito de superfaturamento para diferenciar do conceito de sobrepreço. Entende-se sobrepreço como a previsão, em proposta de preços apresentada à Administração por seus fornecedores, e por ela aceita, de valores de maneira desproporcionalmente acima dos praticados normalmente pelo mercado de bens ou serviços em que se inserem as prestações ou fornecimentos em questão, no tempo da execução da prestação ou do fornecimento.

272. Sobrepreço diferencia-se de superfaturamento de preço, portanto, posto que na primeira hipótese não há pagamentos irregulares, o que necessariamente ocorre na segunda. Há, contudo, conexão entre os termos, uma vez que o sobrepreço pode ensejar o superfaturamento de preço na fase de pagamento pela execução contratual.

273. Observe-se, consoante jurisprudência do TCU, que o superfaturamento ocorre quando o preço, a qualidade ou a quantidade dos serviços prestados não são prévia e adequadamente demonstrados.

274. “O gestor deve provar a boa e regular aplicação dos recursos federais e, não o fazendo, há presunção de dano, obrigando o gestor a restituir os valores aos cofres públicos.” (Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1189/2008, Relator: Valmir Campelo.)

275. “Não cabe à empresa contratada a comprovação da regular aplicação de recursos públicos, mas tão somente a comprovação da regular execução contratual.” (Acórdão-TCU-Primeira Câmara 6109/2017, Relator: Vital do Rêgo.)

276. “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas, pois incumbe ao gestor a comprovação da correta aplicação dos recursos públicos que lhe são confiados.” (Acórdão 3087/2009-TCU-Primeira Câmara, Relator: Augusto Nardes.)

277. “Não são idôneos a comprovar a execução de quantitativos de serviços de obra pública os documentos e declarações que aparecem extemporaneamente, sem qualquer indício de que tenham pertencido ao processo de execução contratual.” (Acórdão 778/2010-TCU-Plenário, Relator: Marcos Bemquerer.)

278. “Para execução do contrato, devem ser previstos e implementados mecanismos de controle que propiciem ao órgão a possibilidade de rastrear os serviços efetivamente prestados pelas

empresas contratadas para fins de ateste e pagamento.” (Acórdão-TCU-Plenário 1597/2010. Relator: Augusto Sherman.)

279. Considerando o percentual médio de sobrepreço apurado na execução dos instrumentos jurídicos indicados, os sobrepreços apontados implicaram os seguintes valores de superfaturamentos:

INSTRUMENTO JURÍDICO	VALOR (R\$)		
	PAG O	DEVI DO	INDE VIDO
ECE-DAC 1084/2015	1.310 .800,00	1.049 .251,00	261.54 9,00
ECE-DAC 1165/2016	655.4 00,00	524.6 25,50	130.77 4,50
ECE-DJS 1218/2017	1.018 .922,87	734.4 75,70	284.44 7,17
TRD-1	343.4 00,54	275.3 97,80	68.002 ,74
TRD-2	131.0 04,37	94.43 2,59	36.571 ,78
SOMA			781.34 5,19

QUADRO A16.1.

280. Todos os instrumentos jurídicos se relacionam com a mesma pessoa contratada, a saber, o escritório de advocacia Ellen Gracie Advogados Associados. A memória de cálculo do sobrepreço se encontra no campo Considerações Adicionais.

PERÍODO DE OCORRÊNCIA DO ACHADO

Data inicial: 03/02/2016

Considera-se como data inicial: Data do pagamento mais antigo realizado à Ellen Gracie Advogados Associados (Contrato ECE-DAC 1084/2015, NF 087, valor: R\$ 131.080,00).

Data final: 07/08/2018

Considera-se como data final: Data do pagamento mais recente realizado à Ellen Gracie Advogados Associados (Contrato ECE-DJS 1218/2017, NF 332, valor: R\$ 145.560,41).

OBJETO ONDE FOI ENCONTRADA A SITUAÇÃO

- 1) Contrato ECE-DAC 1084/2015 (Ellen Gracie Northfleet).
- 2) Contrato ECE-DAC 1165/2016 (Ellen Gracie Northfleet).
- 3) Contrato ECE-DJS 1218/2017 (Ellen Gracie Northfleet).
- 4) Termo de reconhecimento de dívida 1 (Ellen Gracie Advogados Associados).
- 5) Termo de reconhecimento de dívida 2 (Ellen Gracie Advogados Associados).

CRITÉRIO

- 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993.
- 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993.
- 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993.
- 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração).
- 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.
- 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.



EVIDÊNCIAS

1) Documentação relativa aos pagamentos realizados:

CAUSAS: Foi identificada como possível razão da discrepância entre a situação encontrada e o critério: Falha no planejamento da contratação e deficiência no acompanhamento e fiscalização da execução contratual.

EFEITOS: Os pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados normalmente pelo mercado (superfaturamento) implicaram dano ao patrimônio do tomador e enriquecimento imotivado dos prestadores. Os efeitos são reais.

CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS

A. Preliminares

281. Consoante levantamento realizado com base nas informações prestadas pela Eletrobras, foram os seguintes os totais de pagamentos realizados em vista dos contratos que formalizaram a participação dos membros da Cigi.

INSTRUMENTO JURÍDICO	CONTRATADO	PAGAMENTOS (R\$)
Contrato ECE-DAC 1087/2015	Durval José Soledade Santos	976.933,33
Contrato ECE-DAC 1186/2016	Durval José Soledade Santos	204.000,00
Contrato ECE-DAC 1221/2017	Durval José Soledade Santos	639.974,10
Termo de Reconhecimento de Dívida (TRD.DJSS.1)	Durval José Soledade Santos	67.500,00
Contrato ECE-DAC 1084/2015	Ellen Gracie Advogados Associados	1.318.118,48
Contrato ECE-DAC 1165/2016	Ellen Gracie Advogados Associados	663.155,57
Contrato ECE-DJS 1218/2017	Ellen Gracie Advogados Associados	1.130.645,91
Termo de Reconhecimento de Dívida (TRD.EGAA.1)	Ellen Gracie Advogados Associados	343.400,54
Termo de Reconhecimento de Dívida (TRD.EGAA.2)	Ellen Gracie Advogados Associados	131.004,37
Contrato ECE-DJS 1222/2017	Júlio Sergio de Souza Cardozo	679.183,14
Termo de Reconhecimento de Dívida (TRD.JSSC.1)	Júlio Sergio de Souza Cardozo	67.500,00
Contrato ECE-DAC 1102/2015	Arguciacapital Gestão de Recursos	983.375,12
SOMA		7.204.790,56

QUADRO A16.2.

282. Observa-se a existência de termos de reconhecimento de dívidas que somam R\$ 609.404,91. Esses instrumentos jurídicos são indicativos de execução de serviços sem cobertura contratual, circunstâncias que são tratadas em achado de fiscalização autônomo. Tomando apenas os contratos e excluindo os TRDs, temos:

CONTRATO (R\$)	CONTRATADO POR MÊS	TOTAL DE MESES	TOTAL CONTRATADO
ECE-DAC 1087/2015	68.000,00	16	1.088.000,00
ECE-DAC 1186/2016	68.000,00	5	340.000,00
ECE-DAC 1221/2017	68.000,00	27	1.836.000,00
ECE-DAC 1084/2015	131.080,00	12	1.572.960,00
ECE-DAC 1165/2016	131.080,00	7	917.560,00
ECE-DJS 1218/2017	145.560,41	27	3.930.131,07
ECE-DJS 1222/2017	75.000,00	24	1.800.000,00

ECE-DAC 1102/2015	68.000,00	14	952.000,00
SOMA			12.436.65 1,07

QUADRO A16.3.

283. Dos quadros anteriores, obtém-se os valores pagos para cada contratado, em que se observam diferenças entre os pagamentos realizados a cada um dos membros da comissão (absolutas e proporcionais).

MEMBRO DA CIGI	EXERCÍCIO NA FUNÇÃO		DIAS FUNÇÃO		VAL	MÉD
	INÍ	FI	COR	ÚT	ORES	IA POR DIA
	CIO	M	RIDOS	EIS (1)	PAGOS (2) (R\$)	ÚTIL (R\$)
Durval José Soledade Santos	04/ 09/2015	23/ 08/2018	1.085	750	1.888 .407,43	2.517 ,88
Ellen Gracie Northfleet	21/ 08/2015	08/ 08/2018	1.084	749	3.586 .324,87	4.788 ,15
Júlio Sergio de Souza Cardozo	16/ 05/2017	13/ 08/2018	455	316	746.6 83,14	2.362 ,92
Manuel Jeremias Leite Caldas	12/ 11/2015	11/ 11/2017	731	506	983.3 75,12	1.943 ,43
(1) Levando em conta apenas feriados nacionais. (2) Contratos e TRDs somados.						

QUADRO A16.4.

284. Observa-se que os contratos previam valores distintos para a remuneração dos membros da Cigi.

INSTRUMENTO JURÍDICO	CONTRATADO	ASSINATURA	VIGÊNCIA	CLÁUSULA REMUNERATÓRIA E DE REEMBOLSOS
Contrato ECE-DAC 1087/2015	Durval José Soledade Santos	4/9/2015	12 meses	Item 4.1: R\$ 68.000,00 por mês (serviços). Item 4.2: Até 15% do valor dos serviços em despesas gerais reembolsáveis.
Contrato ECE-DAC 1087-A/2016	Durval José Soledade Santos	1/9/2016	16 meses a contar de 4/9/2015	
Contrato ECE-DAC 1186/2016	Durval José Soledade Santos	16/11/2016	5 meses	Item 4.1: R\$ 68.000,00 por mês (serviços). Item 4.2: Até 15% do valor dos serviços em despesas gerais reembolsáveis.
Contrato ECE-DAC 1221/2017	Durval José Soledade Santos	16/5/2017	27 meses	Item 4.1: R\$ 75.000,00 por mês (serviços). Item 4.2: Até 15% do valor dos serviços em despesas gerais reembolsáveis.
TRD.DJSS.1	Durval José Soledade Santos	28/5/2018	-	Cláusula 4ª: Parcela única de R\$ 67.500,00.
Contrato ECE-DAC 1084/2015	Ellen Gracie Advogados Associados	21/8/2015	12 meses	Item 4.1: R\$ 131.080,00 por mês (serviços). Item 4.2: Até 15% do valor dos serviços em despesas gerais reembolsáveis.
Contrato ECE-DAC 1165/2016	Ellen Gracie Advogados Associados	8/9/2016	7 meses	Item 4.1: R\$ 131.080,00 por mês (serviços). Item 4.2: Até 15% do valor dos serviços em despesas gerais reembolsáveis.
TRD.EGAA.1	Ellen Gracie Advogados Associados	14/9/2016	-	Parcela única de R\$ 343.400,54, sendo R\$ 340.808,00 por serviços e R\$ 2.592,54 por despesas gerais reembolsáveis.
Contrato ECE-DJS 1218/2017	Ellen Gracie Advogados Associados	16/5/2017	27 meses	Item 4.1: R\$ 145.560,41 por mês (serviços). Item 4.2: Até 15% do valor dos serviços em despesas gerais reembolsáveis.
TRD.EGAA.2	Ellen Gracie	25/5/2018	-	Cláusula 4ª: Parcela única de

	Advogados Associados			R\$ 131.004,37.
TRD.EGAA.3	Ellen Gracie Advogados Associados	Não identificada	-	Instrumento do TRD não localizado. Segundo documento à peça 339, trata-se de parcela única de R\$ 2.475,09 por despesas reembolsáveis com passagens aéreas.
Contrato ECE-DJS 1222/2017	Júlio Sergio de Souza Cardozo	16/5/2017	27 meses	Item 4.1: R\$ 75.000,00 por mês (serviços). Item 4.2: Até 15% do valor dos serviços em despesas gerais reembolsáveis.
TRD.JSSC.1	Júlio Sergio de Souza Cardozo	9/7/2018	-	Cláusula 4ª: Parcela única de R\$ 67.500,00.
Contrato ECE-DAC 1102/2015	Argucia Capital Gestão de Recursos	12/11/2015	12 meses	Item 4.1: R\$ 68.000,00 por mês. (serviços). Item 4.2: Até 15% do valor dos serviços em despesas gerais reembolsáveis.
Contrato ECE-DAC 1102-A/2016	Argucia Capital Gestão de Recursos	11/11/2016	14 meses a contar de 12/11/2015	

QUADRO A16.5.

CONTRATO	CONTRATADO	REMUNE RAÇÃO MENSAL (R\$)	A
ECE-DAC 1087/2015	Durval José Soledade Santos	68.000,00	4 6,72%
ECE-DAC 1186/2016	Durval José Soledade Santos	68.000,00	4 6,72%
ECE-DAC 1221/2017	Durval José Soledade Santos	68.000,00	4 6,72%
ECE-DAC 1084/2015	Ellen Gracie Advogados Associados	131.080,00	9 0,05%
ECE-DAC 1165/2016	Ellen Gracie Advogados Associados	131.080,00	9 0,05%
ECE-DJS 1218/2017	Ellen Gracie Advogados Associados	145.560,41	1 00,00%
ECE-DJS 1222/2017	Júlio Sergio de Souza Cardozo	75.000,00	5 1,52%
ECE-DAC 1102/2015	Argucia Capital Gestão de Recursos	68.000,00	4 6,72%
A: Percentual em relação ao maior valor contratado.			

QUADRO A16.6.

285. Os indícios acima sugerem que os preços contratados pela Eletrobras eram não isonômicos e injustificadamente elevados. Considerando a paridade de atuação e equivalência quanto à extensão e complexidade dos serviços fornecidos pelos membros da comissão em vista das atribuições constantes do Regimento Interno da Cigi, a documentação posta à disposição da equipe de inspeção não esclareceu os motivos para as significativas variações de valores contratados (e pagos) para cada membro.

B. Memórias de Cálculo dos Sobrepreços e dos Superfaturamentos

1) Premissas

286. Considerou-se a isonomia entre os membros da Cigi como parâmetro para verificação dos preços dos serviços por eles prestados. Desta forma, para estimativa do valor considerado razoável para a remuneração dos contratados tem-se a adoção como paradigma do maior dos menores valores mensais contratuais.

287. Tendo em conta a eventual atuação do membro da Cigi como presidente da comissão (implicando, além das atividades técnicas ordinárias, atividades de coordenação e representação), ajustou-se o maior dos menores valores mensais contratuais pelo fator 1,5152, representando uma remuneração 51,52% maior do que o maior dos menores valores mensais contratuais. Para o cálculo

do fator de ajuste, levou-se em conta o quanto um diretor-presidente em uma empresa nacional brasileira de faturamento médio anual de R\$ 100 milhões a R\$ 500 milhões ganha a mais que a maior das menores remunerações dos demais diretores-executivos, consoante Pesquisa de Remuneração: Presidentes e Diretores Executivos - Brasil 2016/2017 (peça 342).

CARGO	REMUNERAÇÃO ANUAL (R\$)	REMUNERAÇÃO MENSAL MÉDIA (R\$)	FA TOR
Diretor presidente	1.283.150,00	128.315,00	1,3 990
Diretor comercial	917.190,00	91.719,00	1,0 000
Diretor financeiro	895.860,00	89.586,00	0,9 767
Diretor de operações	773.200,00	77.320,00	0,8 430
Diretor de tecnologia	571.890,00	57.189,00	0,6 235
Diretor de RH	383.250,00	38.325,00	0,4 179

QUADRO A16.7.

288. O maior dos menores valores praticado na remuneração mensal dos membros da Cigi foi R\$ 75.000,00. Aplicando-se a margem de 39,90%, tem-se R\$ 104.925,10 como limite superior para a remuneração mensal dos membros da Cigi. Esse é o Valor Estimado de Referência dos Serviços (VRSEst).

289. Observa-se que o VRSEst ora considerado representa pouco menos do que de 24 vezes os R\$ 4.402,48 constantes do item 1.3 da Tabela VI de honorários advocatícios da OAB/RJ em mai/2017 (advocacia mensal ou de partido, sem vínculo empregatício e sem obrigação de cumprimento de horário de atendimento, com assistência total em comarcas fora da sede do advogado, independentemente de despesas de diárias profissionais, diárias de estadia, alimentação e transporte).

2) Cálculo dos Sobrepreços

290. As premissas adotadas levam a seleção dos contratos ECE-DAC 1084/2015, ECE-DAC 1165/2016 e ECE-DJS 1218/2017, todos relacionados a serviços de consultoria jurídica.

291. Subtraindo-se, agora, o Valor Estimado de Referência dos Serviços (VRSEst) do Valor Contratado (VC), obtém-se o valor dos sobrepreços mensais em cada contrato. Desta forma, os contratos a seguir apresentam sobrepreço nos valores contratados (observando-se que os contratos ECE-DAC 1087/2015, ECE-DAC 1186/2016, ECE-DAC 1221/2017, ECE-DJS 1222/2017 e ECE-DAC 1102/2015 não apresentaram sobrepreço):

CONTRATO (R\$)	VALOR CONTRATADO MENSAL	VRSE	SOBREP REÇO MENSAL	MESES CONTRATADOS	SOBREP REÇO TOTAL
ECE-DAC 1084/2015	131.080,00	104.925,10	26.154,90	12	313.858,80
ECE-DAC 1165/2016	131.080,00	104.925,10	26.154,90	7	183.084,30
ECE-DJS 1218/2017	145.560,41	104.925,10	40.635,31	27	1.097.153,37

QUADRO A16.8.

CONTRATO (R\$)	VALOR CONTRATADO MENSAL	SOBREP REÇO MENSAL	% MÉDIO DE SOBREP REÇO
ECE-DAC	131.080,00	26.154,90	19,95%



1084/2015			
ECE-DAC 1165/2016	131.080,00	26.154,90	19,95%
ECE-DJS 1218/2017	145.560,41	40.635,31	27,92%

QUADRO A16.9.

3) Cálculo dos Superfaturamentos

292. Para o cálculo do superfaturamento, foi necessário verificar a execução financeira dos contratos em que se indentificou sobrepreço, bem como os serviços prestados sem cobertura contratual.

a) Superfaturamento nos contratos em que se indentificou sobrepreço

293. Tem-se, inicialmente, os seguintes pagamentos por serviços realizados, expurgados de despesas reembolsadas. Aplica-se os percentuais médios de sobrepreço de cada contrato aos respectivos pagamentos, obtendo-se, assim, os valores estimados como indevidamente pagos nas suas respectivas datas.

	CONTRATO	DOCUMENTO	PAGAMENTO	VALOR PAGO (R\$)	% MÉDIO DE SOBREPREÇO	SUPERFAT.
	ECE-DAC 1084/2015	200 0057900	N F 059 15	03/11/20 131.0 80,00	19,95%	26.154,90
	ECE-DAC 1084/2015	200 0062963	N F 070 15	20/11/20 131.0 80,00	19,95%	26.154,90
	ECE-DAC 1084/2015	200 0069130	N F 075 15	29/12/20 131.0 80,00	19,95%	26.154,90
	ECE-DAC 1084/2015	200 0005911	N F 087 16	03/02/20 131.0 80,00	19,95%	26.154,90
	ECE-DAC 1084/2015	200 0015923	N F 114 16	23/03/20 131.0 80,00	19,95%	26.154,90
	ECE-DAC 1084/2015	200 0016785	N F 112 16	28/03/20 131.0 80,00	19,95%	26.154,90
	ECE-DAC 1084/2015	200 0019118	N F 122 16	22/04/20 131.0 80,00	19,95%	26.154,90
	ECE-DAC 1084/2015	200 0027684	N F 129 16	24/05/20 131.0 80,00	19,95%	26.154,90
	ECE-DAC 1084/2015	200 0044432	N F 136 16	16/08/20 131.0 80,00	19,95%	26.154,90
0	ECE-DAC 1084/2015	200 0044782	N F 141 16	17/08/20 131.0 80,00	19,95%	26.154,90
A: Total executado ECE-DAC 1084/2015 (apenas serviços prestados)					1.310 800,00	# 261.549,00
	ECE-DAC 1165/2016	200 0059234	N F 178 16	10/11/20 131.0 80,00	19,95%	26.154,90
	ECE-DAC 1165/2016	200 0065277	N F 184 16	14/12/20 131.0 80,00	19,95%	26.154,90
	ECE-DAC 1165/2016	200 0072542	N F 190 17	18/01/20 131.0 80,00	19,95%	26.154,90
	ECE-DAC 1165/2016	200 0073997	N F 196 17	31/01/20 131.0 80,00	19,95%	26.154,90
	ECE-DAC 1165/2016	200 0084437	N F 203 17	05/04/20 131.0 80,00	19,95%	26.154,90
B: Total executado ECE-DAC 1165/2016 (apenas serviços prestados)					655.4 00,00	# 130.774,50
	ECE-DJS 1218/2017	200 0103254	N F 239 17	13/07/20 145.5 60,41	27,92%	40.635,31
	ECE-DJS 1218/2017	200 0108294	N F 250 17	11/08/20 145.5 60,41	27,92%	40.635,31
	ECE-DJS 1218/2017	200 0112408	N F 260 17	05/09/20 145.5 60,41	27,92%	40.635,31
	ECE-DJS 1218/2017	200 0006895	N F 302 18	06/02/20 145.5 60,41	27,92%	40.635,31



	ECE-DJS 1218/2017	200 0011576	N F 307	18	08/03/20	145.5 60,41	27,92%	40.635,31
	ECE-DJS 1218/2017	200 0000672	N F 319	18	18/04/20	145.5 60,41	27,92%	40.635,31
	ECE-DJS 1218/2017	200 0004335	N F 332	18	07/08/20	145.5 60,41	27,92%	40.635,31
C: Total executado ECE-DJS 1218/2017 (apenas serviços prestados)						1.018 .922,87	#	284.447,17
SOMA 1 (A+B+C)								676.770,67

QUADRO A16.10.

b) Superfaturamento nos TRDs

294. O valor dos superfaturamentos nos TRDs teve como base o percentual médio de sobrepreço dos contratos que serviram de paradigmas para cada um deles.

TRD	DOCUMENTO	PAGAM ENTO	VAL OR (R\$)	% MÉDIO DE SOBREPREGO (1)	SUPER FAT.
TRD-1	200 0054094	N F 167	14/10/2 016	340.8 08,00	19,95% 68.002,74
TRD-2	200 0018963	R PA 330	27/7/20 18	131.0 04,37	27,92% 36.571,78
SOMA 2					104.57 4,52
TRD-1: TRD assinado em 14/9/2016, por serviços sem cobertura contratual formal prestados nas mesmas condições praticadas no Contrato ECE-DAC 1084/2015, entre 22/6/2016 e 8/9/2016.					
TRD-2: TRD assinado em 25/5/2018, por serviços sem cobertura contratual formal prestados nas mesmas condições praticadas no Contrato ECE-DJS 1218/2017, entre 18/4/2018 e 14/5/2018.					
(1) Para o TRD-1 foi adotado o percentual médio de sobrepreço estimado para o Contrato ECE-DAC 1084/2015. Para o TRD-2 foi adotado o percentual médio de sobrepreço estimado para o Contrato ECE-DJS 1218/2017.					

QUADRO A16.11.

c) Conclusão

295. O quadro a seguir apresenta o valor dos superfaturamentos identificados nas respectivas datas de pagamento.

	INSTRUMENT O JURÍDICO	DOCUMENTO		DA TA PG	VALOR (R\$)		
					PA GO	DE VIDO	INDE VIDO
	ECE-DAC 1084/2015	2000 057900	N F 059	03/ 11/2015	131 .080,00	104 .925,10	26.154,90
	ECE-DAC 1084/2015	2000 062963	N F 070	20/ 11/2015	131 .080,00	104 .925,10	26.154,90
	ECE-DAC 1084/2015	2000 069130	N F 075	29/ 12/2015	131 .080,00	104 .925,10	26.154,90
	ECE-DAC 1084/2015	2000 005911	N F 087	03/ 02/2016	131 .080,00	104 .925,10	26.154,90
	ECE-DAC 1084/2015	2000 015923	N F 114	23/ 03/2016	131 .080,00	104 .925,10	26.154,90
	ECE-DAC 1084/2015	2000 016785	N F 112	28/ 03/2016	131 .080,00	104 .925,10	26.154,90
	ECE-DAC 1084/2015	2000 019118	N F 122	22/ 04/2016	131 .080,00	104 .925,10	26.154,90
	ECE-DAC 1084/2015	2000 027684	N F 129	24/ 05/2016	131 .080,00	104 .925,10	26.154,90
	ECE-DAC 1084/2015	2000 044432	N F 136	16/ 08/2016	131 .080,00	104 .925,10	26.154,90
0	ECE-DAC 1084/2015	2000 044782	N F 141	17/ 08/2016	131 .080,00	104 .925,10	26.154,90
1	TRD-1	2000 054094	N F 167	14/ 10/2016	340 .808,00	272 .805,26	68.00 2,74
2	ECE-DAC 1165/2016	2000 059234	N F 178	10/ 11/2016	131 .080,00	104 .925,10	26.154,90
	ECE-DAC	2000	N	14/	131	104	

3	1165/2016	065277	F 184	12/2016	.080,00	.925,10	26.154,90
4	ECE-DAC 1165/2016	2000 072542	N F 190	18/ 01/2017	131 .080,00	104 .925,10	26.154,90
5	ECE-DAC 1165/2016	2000 073997	N F 196	31/ 01/2017	131 .080,00	104 .925,10	26.154,90
6	ECE-DAC 1165/2016	2000 084437	N F 203	05/ 04/2017	131 .080,00	104 .925,10	26.154,90
7	ECE-DJS 1218/2017	2000 103254	N F 239	13/ 07/2017	145 .560,41	104 .925,10	40.635,31
8	ECE-DJS 1218/2017	2000 108294	N F 250	11/ 08/2017	145 .560,41	104 .925,10	40.635,31
9	ECE-DJS 1218/2017	2000 112408	N F 260	05/ 09/2017	145 .560,41	104 .925,10	40.635,31
0	ECE-DJS 1218/2017	2000 006895	N F 302	06/ 02/2018	145 .560,41	104 .925,10	40.635,31
1	ECE-DJS 1218/2017	2000 011576	N F 307	08/ 03/2018	145 .560,41	104 .925,10	40.635,31
2	ECE-DJS 1218/2017	2000 000672	N F 319	18/ 04/2018	145 .560,41	104 .925,10	40.635,31
3	ECE-DJS 1218/2017	2000 004335	N F 332	07/ 08/2018	145 .560,41	104 .925,10	40.635,31
4	TRD-2	2000 018963	R PA 330	27/ 07/2018	131 .004,37	94. 432,59	36.57 1,78
SOMATÓRIO DOS VALORES SUPERFATURADOS							781.3 45,19

QUADRO A16.12.

IMPACTO NAS CONTAS: O presente achado, se tomado em conjunto com os demais, apresenta relevância suficiente para poder interferir no resultado do julgamento das contas ordinárias da unidade jurisdicionada indicada, relativamente aos seguintes exercícios financeiros: 2015 (TC 028.618/2016-5), 2016 (TC 006.884/2018-0), 2018 (TC 036.768/2019-7). No ano de 2017, não houve prestação de contas da entidade.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO: Converter o presente processo em Tomada de Contas Especial (TCE) e, com fundamento no art. 12, inciso II, do RITCU, realizar a citação dos responsáveis, para que apresentem alegações de defesa pelas impropriedades indicadas.

III.c. Conclusão da análise dos achados**III.c.1. Respostas às questões-problema**

296. A lista a seguir apresenta as questões-problema e respectivas respostas.

Q1. SELEÇÃO DO FORNECEDOR: Os procedimentos de seleção utilizados pela Eletrobras para a contratação direta, por inexigibilidade de licitação (art. 25, II, Lei 8.666/1993), do escritório internacional de advocacia Hogan Lovells para prestação de serviços previstos no Contrato ECE-DAC 1113/2015 estão de acordo com as normas que regem a matéria e as boas práticas? Os procedimentos de seleção utilizados pela Eletrobras para a contratação direta, por inexigibilidade de licitação (art. 25, II, Lei 8.666/1993), do escritório internacional de advocacia Hogan Lovells, para prestação de serviços que culminaram no Contrato ECE-DAC 1113/2015, não estão de acordo com as normas que regem a matéria e as melhores práticas de seleção de fornecedores, em especial no que se refere à demonstração dos requisitos da inexigibilidade previstos em lei.

Q2. EXECUÇÃO DO CONTRATO (HOGAN LOVELLS): A execução do Contrato ECE-DAC 1113/2015 da Eletrobras com o Hogan Lovells se apresenta em conformidade com a lei ou com as melhores práticas no que se refere à regularidade do objeto quanto à finalidade pretendida ou aos limites de valor dos aditivos contratuais? A execução do Contrato ECE-DAC 1113/2015 da Eletrobras com o Hogan Lovells (incluindo subcontratados) apresenta desconformidades com a lei ou com as melhores práticas, no que se refere: 1) à regularidade da estimativa de preços; 2) à regularidade das propostas comerciais; 3) aos critérios de aceitação de serviços prestados; 4) à regularidade dos pagamentos; 5) ao acompanhamento e fiscalização da execução contratual.

Q3. EXECUÇÃO DO CONTRATO (SUBCONTRATADOS): Os pagamentos realizados pela Eletrobras diretamente aos subcontratados do Hogan Lovells encontra respaldo legal ou contratual e foram liquidados adequadamente? Os pagamentos realizados pela Eletrobras diretamente aos subcontratados do Hogan Lovells apresentam inadequações no que se refere: 1) aos critérios de aceitação de serviços prestados; 2) à regularidade dos pagamentos.

Q4. EXECUÇÃO DO CONTRATO (PRODUTOS ENTREGUES): Os produtos entregues à Eletrobras pelo Hogan Lovells em vista da execução do Contrato ECE-DAC 1113/2015 cumpriram a finalidade prevista nas razões de decidir da contratação e os valores e quantidades de seus insumos estão compatíveis com os serviços prestados? A execução do Contrato ECE-DAC 1113/2015 da Eletrobras com o Hogan Lovells (incluindo subcontratados) apresenta desconformidades com a lei ou com as melhores práticas, no que se refere: 1) à compatibilidade entre valores pagos e produtos entregues; 2) à utilidade dos produtos entregues; 3) à regularidade da execução do objeto quanto à finalidade pretendida, apontada nas razões que motivaram a contratação.

Q5. EXECUÇÃO DO CONTRATO (PRODUTOS ENTREGUES): Os produtos entregues à Eletrobras pelo Hogan Lovells em vista da execução do Contrato ECE-DAC 1113/2015 foram úteis à companhia (prestam-se à detecção de fraudes já ocorridas e à prevenção de fraudes futuras ainda não conhecidas)? Os produtos entregues à Eletrobras pelo Hogan Lovells não se prestam à: 1) detecção de fraudes já ocorridas que ainda não fossem de conhecimento de autoridades nacionais de controle e investigação; 2) prevenção de fraudes futuras ainda não conhecidas.

Q6. SELEÇÃO E ATUAÇÃO DOS MEMBROS DA CIGI: A seleção dos membros da Comissão Independente de Gestão da Investigação (Cigi) e a execução dos seus respectivos contratos se encontram regulares? Os procedimentos de seleção utilizados pela Eletrobras para a contratação direta, por inexigibilidade de licitação (art. 25, II, Lei 8.666/1993), dos membros da Cigi, não estão totalmente de acordo com as normas que regem a matéria ou as melhores práticas de seleção de fornecedores. Os valores pagos pela Eletrobras aos membros da Cigi são incompatíveis com os preços praticados pelo mercado.

III.c.2. Efeitos dos achados

297. A lista a seguir apresenta a diferença entre situação encontrada e o resultado que teria sido observado caso se tivesse seguido o critério.

A.1. A incompatibilidade entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores pagos pela Eletrobras implicou transferência de elevados recursos para escritórios de advocacia e empresas de consultoria, sem implicar benefícios equivalentes para a estatal. Os efeitos são reais.

A.2. A existência de sobrepreço na contratação implicou superfaturamento de parte dos valores contratados, eis que o contrato foi executado e os serviços foram pagos com base em preços incompatíveis aos do mercado previstos nas propostas comerciais apresentadas. Os efeitos são reais.

A.3. Os pagamentos por serviços sem regular e prévia comprovação da execução implicaram dano ao patrimônio do tomador e enriquecimento imotivado dos prestadores. Os efeitos são reais.

A.4. O reembolso de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas implicou dano ao patrimônio do tomador e enriquecimento imotivado do prestador. Os efeitos são reais.

A.5. A contratação direta por inexigibilidade de licitação sem demonstração prévia regular de requisitos legalmente previstos implicou vulneração: 1) Do tratamento isonômico aos potenciais fornecedores; 2) Da possibilidade de seleção de proposta mais vantajosa para a Administração. Os efeitos são reais.

A.6. A redução imotivada, no escopo de contrato, de item previsto como um dos motivos determinantes da contratação, implicou prejuízo à efetividade dos resultados almejados na contratação. Os efeitos são potenciais.

A.7. A realização de aditivos contratuais acima do limite legalmente autorizado implicou vulneração: 1) Do tratamento isonômico aos potenciais fornecedores; 2) Da possibilidade de seleção

de proposta mais vantajosa para a Administração. Os efeitos são potenciais.

A.8. A existência de cláusula contratual implicando adoção do regime de contratação denominado Administração Contratada causou risco de dano ao patrimônio da Eletrobras, eis que nesse regime de execução interessa ao contratado tornar os custos os mais elevados possíveis. Os efeitos são potenciais.

A.9. As deficiências nos critérios de aceitação implicaram incerteza acerca da efetiva prestação dos serviços pagos pela estatal. Os efeitos são reais.

A.10. A existência de cláusula contratual prevendo despesas reembolsáveis ao contratado, sem prever os adequados controles da aplicação dos valores impossibilita a verificação da aplicação dos valores em atividades estritamente vinculadas à execução do objeto contratual. Os efeitos são reais.

A.11. O descumprimento de dispositivo contratual relacionado com despesas gerais reembolsáveis contratualmente implicou reembolso de despesas não autorizadas e irregularmente demonstradas. Os efeitos são reais.

A.12. A realização de contrato verbal implicou ausência de garantias para fazer cumprir a vontade das partes. Os efeitos são reais.

A.13. A contratação direta, em contratos relacionados com membros da Cigi, por inexigibilidade de licitação sem demonstração prévia regular de requisito legalmente previsto implicou vulneração: 1) Do tratamento isonômico aos potenciais fornecedores; 2) Da possibilidade de seleção da proposta mais vantajosa para a administração. Os efeitos são reais.

A.14. A realização de contrato verbal com membros da Cigi implicou ausência de garantias para fazer cumprir a vontade das partes. Os efeitos são reais.

A.15. A existência de cláusula contratual, em contratos relacionados com membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores impossibilita a verificação da aplicação dos valores em atividades estritamente vinculadas à execução do objeto contratual. Os efeitos são reais.

A.16. Os pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados normalmente pelo mercado, em contratos relacionados com membros da Cigi, implicaram dano ao patrimônio do tomador e enriquecimento imotivado dos prestadores. Os efeitos são reais.

III.c.3. Impactos dos achados nas contas da entidade

298. Os achados, se tomados em conjunto, apresentam relevância suficiente para poder interferir no resultado do julgamento das contas ordinárias da Eletrobras, relativamente aos seguintes exercícios financeiros: 2015 (TC 028.618/2016-5); 2016 (TC 006.884/2018-0); 2018 (TC 036.768/2019-7). No Ano de 2017, não houve autuação de processo de prestação de contas da entidade.

III.c.4. Benefícios estimados das propostas de encaminhamento

299. Estimam-se como benefícios das propostas de encaminhamento: 1) A possibilidade de os responsáveis apontados esclarecerem as impropriedades identificadas; 2) A possibilidade de os responsáveis recomponem aos cofres da estatal os débitos apurados; 3) O desincentivo a futuras ocorrências de mesma natureza (prevenção geral).

IV. CONCLUSÃO

300. A ação de controle foi realizada para verificar possíveis irregularidades ocorridas na Eletrobras, em contratações relacionadas com o escritório de advocacia Hogan Lovells e outros agentes, que tinham como objetivo a realização de investigação interna independente na companhia acerca de atos e fatos relacionados às impropriedades apontadas pela Operação Lava-jato. Em decorrência, foram propostas questões-problema para orientar as investigações, bem como diversos procedimentos de investigação aplicados pela equipe de fiscalização. Foram identificadas e confirmadas diversas impropriedades:

A.1. Incompatibilidade entre os produtos entregues pelo escritório internacional de advocacia Hogan Lovells e os valores a ele pagos pela Eletrobras.

- A.2. Existência de sobrepreço na contratação.
- A.3. Pagamentos por serviços sem regular e prévia comprovação da execução (superfaturamento).
- A.4. Reembolso de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas.
- A.5. Contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisitos legalmente previstos para a não realização da licitação.
- A.6. Redução imotivada, no escopo do contrato, de objeto indicado como um dos motivos determinantes da contratação.
- A.7. Elevação de preços contratuais acima do limite legalmente autorizado.
- A.8. Adoção ilegal da forma de execução indireta de serviço denominada Administração Contratada.
- A.9. Deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados.
- A.10. Existência de cláusula contratual prevendo reembolso de despesas ao contratado, porém sem prever os adequados controles, por parte da Eletrobras, da aplicação dos valores que seriam reembolsados.
- A.11. Descumprimento de dispositivo contratual relacionado com despesas gerais reembolsáveis.
- A.12. Realização de contrato verbal para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento.
- A.13. Contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisito legalmente previsto – Membros da Cigi.
- A.14. Realização de contrato verbal para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento – Membros da Cigi.
- A.15. Estabelecimento de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores – Membros da Cigi.
- A.16. Superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepreços) – Membros da Cigi.
301. Em vista dos achados, concluiu-se, em respostas às questões-problema, que:
- Q1. Os procedimentos de seleção utilizados pela Eletrobras para a contratação direta, por inexigibilidade de licitação (art. 25, II, Lei 8.666/1993), do escritório internacional de advocacia Hogan Lovells, para prestação de serviços que culminaram no Contrato ECE-DAC 1113/2015, não estão de acordo com as normas que regem a matéria e as melhores práticas de seleção de fornecedores, em especial no que se refere à demonstração dos requisitos da inexigibilidade previstos em lei.

Q2. A execução do Contrato ECE-DAC 1113/2015 da Eletrobras com o Hogan Lovells (incluindo subcontratados) apresenta desconformidades com a lei ou com as melhores práticas, no que se refere: 1) À regularidade da estimativa de preços; 2) À regularidade das propostas comerciais; 3) Aos critérios de aceitação de serviços prestados; 4) À regularidade dos pagamentos; 5) Ao acompanhamento e fiscalização da execução contratual. O quadro a seguir resume informações sobre os pagamentos irregulares realizados pela Eletrobras no âmbito do Contrato ECE-DAC 1113/2015 e de termos de reconhecimento de dívidas por serviços relacionados com o objeto do contrato.

EMPRESAS	SERVIÇOS PRESTADOS (R\$)		DESPESAS GERAIS REEMBOLSÁVEIS (R\$)		TOTAL DE PAGAMENTOS (A+B)	TOTAL DE VALORES INDEVIDAMENTE PAGOS (C+D)	
	PAGOS (A)	SUPERFAT. (C)	PAGAS (B)	INDEVIDAS (D)			
Hogan Lovells	80.604.291,16	65.186.648,96	10.015.919,91	9.925.522,29	90.620.211,07	75.112.171,25	82,
W. Faria	28.165.091,86	28.165.091,86	184.088,52	184.088,52	28.349.180,38	28.349.180,38	10
Pinheiro	24.353.455,41	22.439.507,44	-	-	24.353.455,41	22.439.507,44	92,
Neto							14%

Kroll	56.479.037,63	55.989.239,57	2.070.652,94	1.762.109,36	58.549.690,57	57.751.348,93	64%	98,
Control								10
Risks	56.206.059,71	56.206.059,71	3.043.889,51	3.043.889,51	59.249.949,22	59.249.949,22	0,00%	
Torres, Falavigna	385.337,55	295.719,40	253,00	253,00	385.590,55	295.972,40	76%	76,
Eaux	1.587.952,81	1.587.952,81	167.326,76	111.221,05	1.755.279,57	1.699.173,86	80%	96,
SOMA	247.781.226,13	229.870.219,75	15.482.130,64	15.027.083,73	263.263.356,77	244.897.303,48	02%	93,

QUADRO IV.1. Pagamentos irregulares no âmbito do Contrato ECE-DAC 1113/2015 e TRDs.

Q3. Os pagamentos realizados pela Eletrobras diretamente aos subcontratados do Hogan Lovells apresentam inadequações no que se refere: 1) Aos critérios de aceitação de serviços prestados; 2) À regularidade dos pagamentos.

Q4. A execução do Contrato ECE-DAC 1113/2015 da Eletrobras com o Hogan Lovells (incluindo subcontratados) apresenta desconformidades com a lei ou com as melhores práticas, no que se refere: 1) À compatibilidade entre valores pagos e produtos entregues; 2) À utilidade dos produtos entregues; 3) À regularidade da execução do objeto quanto à finalidade pretendida apontada nas razões que motivaram a contratação.

Q5. Os produtos entregues à Eletrobras pelo Hogan Lovells não se prestam à: 1) Detecção de fraudes já ocorridas que ainda não fossem de conhecimento de autoridades nacionais de controle e investigação; 2) Prevenção de fraudes futuras ainda não conhecidas.

Q6. Os procedimentos de seleção utilizados pela Eletrobras para a contratação direta, por inexigibilidade de licitação (art. 25, II, Lei 8.666/1993), dos membros da Cigi, não estão totalmente de acordo com as normas que regem a matéria ou as melhores práticas de seleção de fornecedores. Os valores pagos pela Eletrobras aos membros da Cigi são incompatíveis com os preços praticados pelo mercado. O quadro a seguir resume informações sobre os pagamentos irregulares realizados pela Eletrobras no âmbito dos contratos e termos de reconhecimento de dívidas por serviços relacionados com a atuação dos membros da Cigi.

INSTRUMENTO JURÍDICO	CONTRATADO	VALOR (R\$)					
		PAG	DEV	INDEVIDO			
		O	IDO				
ECE-DAC 1084/2015	Ellen Gracie Advogados Associados	1.31 0.800,00	1.04 9.251,00	261.	1	549,00	9,95%
ECE-DAC 1165/2016	Ellen Gracie Advogados Associados	655. 400,00	524. 625,50	130.	1	774,50	9,95%
ECE-DJS 1218/2017	Ellen Gracie Advogados Associados	1.01 8.922,87	734. 475,70	284.	2	447,17	7,92%
Termo de reconhecimento de dívida 1	Ellen Gracie Advogados Associados	343. 400,54	275. 397,80	68.0	1	02,74	9,80%
Termo de reconhecimento de dívida 2	Ellen Gracie Advogados Associados	131. 004,37	94.4 32,59	36.5	2	71,78	7,92%
SOMA				781.	#	345,19	

QUADRO IV.2. Pagamentos irregulares no âmbito da atuação dos membros da Cigi.

V. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

302. Submetemos os autos à apreciação das instâncias competentes, propondo:

- Considerar procedente a representação, conhecida à peça 43;
- Converter o presente processo em Tomada de Contas Especial (TCE), com fundamento no art. 252, caput do RITCU;
- Realizar audiência dos responsáveis a seguir indicados, para que apresentem razões de justificativa em 15 dias, com fundamento nos arts. 10, §1º, e 12, incisos I e III, da Lei 8.443/1992, combinado com o art. 202, incisos I e III, do RITCU;

RESPONSÁVEL: R1

Alberto Galvão Moura Jardim



CPF ou CNPJ: 625.985.037-91

NA CONDIÇÃO DE: Superintendente do Gabinete da Presidência da Eletrobras.

CONDUTA: A11.C2. Descumprir o limite constante do item 4.2.2 da Cláusula 4ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015 mediante liberação de despesas gerais reembolsáveis. CRITÉRIO: 1) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, subitem 4.2.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

RESPONSÁVEL: R2

Alexandre Vaghi de Arruda Aniz

CPF ou CNPJ: 253.377.108-26

NA CONDIÇÃO DE: Diretor(a) Jurídico e de Gestão Corporativa da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. CRITÉRIO: 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 7) Art. 47, inciso III, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Art. 47, inciso IV, Estatuto Social da Eletrobras. 9) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 10) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A2.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por sobrepreço na contratação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993.

CONDUTA: A5.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisito legalmente previsto para caracterizar a inexigibilidade de licitação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º; art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. Acórdão-TCU 10057/2011-Primeira Câmara. Relator: José Mucio Monteiro. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993. 4) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por redução imotivada no escopo de contrato de objeto indicado como um dos motivos determinantes da contratação. CRITÉRIO: 1) Art. 50, inciso IV, Lei 9.784/1999. 2) Cláusula 4ª, item 4.1.1.1, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 3) Cláusula 2ª, Contrato ECE-DAC 1113-A/2016.

CONDUTA: A7.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC



1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por elevação de preços acima do limite legalmente autorizado. CRITÉRIO: 1) Art. 65, §1º, Lei 8.666/1993. 2) Acórdão-TCU-Plenário 50/2019.

CONDUTA: A8.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A12.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por realização de contrato verbal. CRITÉRIO: 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A13.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R3

Ana Paula Vitali Janes Vescovi



CPF ou CNPJ: 862.654.587-87

NA CONDIÇÃO DE: *Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.*

CONDUTA: A1.C1. *Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. CRITÉRIO: 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 6) Art. 33, caput, Estatuto Social da Eletrobras. 7) Art. 36, inciso XVII, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 9) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.*

CONDUTA: A6.C1. *Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por redução imotivada no escopo de contrato de objeto indicado como um dos motivos determinantes da contratação. CRITÉRIO: 1) Art. 50, inciso IV, Lei 9.784/1999. 2) Cláusula 4ª, item 4.1.1.1, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 3) Cláusula 2ª, Contrato ECE-DAC 1113-A/2016.*

CONDUTA: A8.C1. *Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.*

CONDUTA: A9.C1. *Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).*

CONDUTA: A10.C1. *Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.*

CONDUTA: A13.C1. *Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de*



orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R4

Antonio Varejão de Godoy

CPF ou CNPJ: 353.308.644-53

NA CONDIÇÃO DE: Diretor(a) de Geração da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. CRITÉRIO: 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 7) Art. 47, inciso III, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Art. 47, inciso IV, Estatuto Social da Eletrobras. 9) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 10) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A7.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por elevação de preços acima do limite legalmente autorizado. CRITÉRIO: 1) Art. 65, §1º, Lei 8.666/1993. 2) Acórdão-TCU-Plenário 50/2019.

CONDUTA: A8.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico



caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A13.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A14.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por realização de contrato verbal, para viabilização de atuação de membros da Cigi, para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento. CRITÉRIO: 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R5

Aracilba Alves da Rocha

CPF ou CNPJ: 218.755.704-97

NA CONDIÇÃO DE: Diretor(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A7.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por elevação de preços acima do limite legalmente autorizado. CRITÉRIO: 1) Art. 65, §1º, Lei 8.666/1993. 2) Acórdão-TCU-Plenário 50/2019.

CONDUTA: A10.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.



CONDUTA: A13.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). **CRITÉRIO:** 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A14.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por realização de contrato verbal, para viabilização de atuação de membros da Cigi, para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento. **CRITÉRIO:** 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. **CRITÉRIO:** 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R6

Ariosto Antunes Culau

CPF ou CNPJ: 579.835.000-25

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. **CRITÉRIO:** 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 6) Art. 33, caput, Estatuto Social da Eletrobras. 7) Art. 36, inciso XVII, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 9) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A7.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por elevação de preços acima do limite legalmente autorizado. **CRITÉRIO:** 1) Art. 65, §1º, Lei 8.666/1993. 2) Acórdão-TCU-Plenário 50/2019.

CONDUTA: A8.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A13.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A14.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por realização de contrato verbal, para viabilização de atuação de membros da Cigi, para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento. CRITÉRIO: 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R7



Armando Casado de Araujo

CPF ou CNPJ: 671.085.208-34

NA CONDIÇÃO DE: Diretor(a) Financeiro(a) e de Relações com Investidores da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. CRITÉRIO: 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 7) Art. 47, inciso III, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Art. 47, inciso IV, Estatuto Social da Eletrobras. 9) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 10) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A2.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por sobrepreço na contratação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993.

CONDUTA: A5.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisito legalmente previsto para caracterizar a inexigibilidade de licitação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º; art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. Acórdão-TCU 10057/2011-Primeira Câmara. Relator: José Mucio Monteiro. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993. 4) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A6.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por redução imotivada no escopo de contrato de objeto indicado como um dos motivos determinantes da contratação. CRITÉRIO: 1) Art. 50, inciso IV, Lei 9.784/1999. 2) Cláusula 4ª, item 4.1.1.1, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 3) Cláusula 2ª, Contrato ECE-DAC 1113-A/2016.

CONDUTA: A7.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por elevação de preços acima do limite legalmente autorizado. CRITÉRIO: 1) Art. 65, §1º, Lei 8.666/1993. 2) Acórdão-TCU-Plenário 50/2019.

CONDUTA: A8.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º,



§2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A12.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por realização de contrato verbal. CRITÉRIO: 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62. Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A13.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A14.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por realização de contrato verbal, para viabilização de atuação de membros da Cigi, para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento. CRITÉRIO: 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62. Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R8

Carlos Eduardo Gonzalez Baldi



CPF ou CNPJ: 884.850.647-04

NA CONDIÇÃO DE: Diretor(a) de Geração da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. CRITÉRIO: 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 7) Art. 47, inciso III, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Art. 47, inciso IV, Estatuto Social da Eletrobras. 9) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 10) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A6.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por redução imotivada no escopo de contrato de objeto indicado como um dos motivos determinantes da contratação. CRITÉRIO: 1) Art. 50, inciso IV, Lei 9.784/1999. 2) Cláusula 4ª, item 4.1.1.1, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 3) Cláusula 2ª, Contrato ECE-DAC 1113-A/2016.

CONDUTA: A7.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por elevação de preços acima do limite legalmente autorizado. CRITÉRIO: 1) Art. 65, §1º, Lei 8.666/1993. 2) Acórdão-TCU-Plenário 50/2019.

CONDUTA: A8.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A13.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de

membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R9

Carlos Eduardo Rodrigues Pereira

CPF ou CNPJ: 088.768.387-83

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. CRITÉRIO: 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 6) Art. 33, caput, Estatuto Social da Eletrobras. 7) Art. 36, inciso XVII, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 9) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A6.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por redução imotivada no escopo de contrato de objeto indicado como um dos motivos determinantes da contratação. CRITÉRIO: 1) Art. 50, inciso IV, Lei 9.784/1999. 2) Cláusula 4ª, item 4.1.1.1, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 3) Cláusula 2ª, Contrato ECE-DAC 1113-A/2016.

CONDUTA: A7.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por elevação de preços acima do limite legalmente autorizado. CRITÉRIO: 1) Art. 65, §1º, Lei 8.666/1993. 2) Acórdão-TCU-Plenário 50/2019.

CONDUTA: A8.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3)



Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A13.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A14.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por realização de contrato verbal, para viabilização de atuação de membros da Cigi, para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento. CRITÉRIO: 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R10

Cláudia Leite Teixeira Casiuch

CPF ou CNPJ: 744.001.427-87

NA CONDIÇÃO DE: Secretário(a)-geral da Presidência da Eletrobras.

CONDUTA: A11.C2. Descumprir o limite constante do item 4.2.2 da Cláusula 4ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015 mediante liberação de despesas gerais reembolsáveis. CRITÉRIO: 1) Condições



para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, subitem 4.2.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

RESPONSÁVEL: R11

Control Risks do Brasil Ltda.

CPF ou CNPJ: 01.924.906/0001-65

NA CONDIÇÃO DE: Empresa fornecedora de serviços para a Eletrobras (Contrato ECE-DAC 1113/2015).

CONDUTA: A11.C3. Descumprir o limite constante do item 4.2.2 da Cláusula 4ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015 mediante recebimento de despesas gerais reembolsáveis. CRITÉRIO: 1) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, subitem 4.2.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A12.C3. Realizar contrato verbal com ente da Administração Pública para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento. CRITÉRIO: 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62. Lei 8.666/1993.

RESPONSÁVEL: R12

Durval José Soledade Santos

CPF ou CNPJ: 263.032.307.25

NA CONDIÇÃO DE: Empresa fornecedora de serviços para a Eletrobras – Membros da Cigi.

CONDUTA: A14.C3. Realizar contrato verbal com ente da Administração Pública para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento (membro da Cigi). CRITÉRIO: 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62. Lei 8.666/1993.

RESPONSÁVEL: R13

Eaux Gestão de Projetos e Processos Ltda.

CPF ou CNPJ: 05.936.724/0001-65

NA CONDIÇÃO DE: Empresa fornecedora de serviços para a Eletrobras (Contrato ECE-DAC 1113/2015).

CONDUTA: A11.C3. Descumprir o limite constante do item 4.2.2 da Cláusula 4ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015 mediante recebimento de despesas gerais reembolsáveis. CRITÉRIO: 1) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, subitem 4.2.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A12.C3. Realizar contrato verbal com ente da Administração Pública para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento. CRITÉRIO: 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62. Lei 8.666/1993.

RESPONSÁVEL: R14

Elena Landau

CPF ou CNPJ: 606.800.327-20

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. CRITÉRIO: 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira



Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 6) Art. 33, caput, Estatuto Social da Eletrobras. 7) Art. 36, inciso XVII, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 9) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A6.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por redução imotivada no escopo de contrato de objeto indicado como um dos motivos determinantes da contratação. CRITÉRIO: 1) Art. 50, inciso IV, Lei 9.784/1999. 2) Cláusula 4ª, item 4.1.1.1, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 3) Cláusula 2ª, Contrato ECE-DAC 1113-A/2016.

CONDUTA: A7.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por elevação de preços acima do limite legalmente autorizado. CRITÉRIO: 1) Art. 65, §1º, Lei 8.666/1993. 2) Acórdão-TCU-Plenário 50/2019.

CONDUTA: A8.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A13.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A14.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem



como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por realização de contrato verbal, para viabilização de atuação de membros da Cigi, para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento. CRITÉRIO: 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62. Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R15

Ellen Gracie Advogados Associados

CPF ou CNPJ: 15.349.507/0001-22

NA CONDIÇÃO DE: Empresa fornecedora de serviços para a Eletrobras – Membros da Cigi.

CONDUTA: A14.C3. Realizar contrato verbal com ente da Administração Pública para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento (membro da Cigi). CRITÉRIO: 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62. Lei 8.666/1993.

RESPONSÁVEL: R16

Elvira Baracuh Cavalcanti Presta

CPF ou CNPJ: 590.604.504-00

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A7.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por elevação de preços acima do limite legalmente autorizado. CRITÉRIO: 1) Art. 65, §1º, Lei 8.666/1993. 2) Acórdão-TCU-Plenário 50/2019.

CONDUTA: A13.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A14.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por realização de contrato verbal, para viabilização de atuação de membros da Cigi, para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento. CRITÉRIO: 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62. Lei 8.666/1993.



CONDUTA: A15.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. **CRITÉRIO:** 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R17

Esteves Pedro Colnago Jr.

CPF ou CNPJ: 611.417.121-72

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. **CRITÉRIO:** 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 6) Art. 33, caput, Estatuto Social da Eletrobras. 7) Art. 36, inciso XVII, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 9) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A6.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por redução imotivada no escopo de contrato de objeto indicado como um dos motivos determinantes da contratação. **CRITÉRIO:** 1) Art. 50, inciso IV, Lei 9.784/1999. 2) Cláusula 4ª, item 4.1.1.1, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 3) Cláusula 2ª, Contrato ECE-DAC 1113-A/2016.

CONDUTA: A7.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por elevação de preços acima do limite legalmente autorizado. **CRITÉRIO:** 1) Art. 65, §1º, Lei 8.666/1993. 2) Acórdão-TCU-Plenário 50/2019.

CONDUTA: A8.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. **CRITÉRIO:** 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. **CRITÉRIO:** 1) Cláusula 6ª, Contrato



ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. **CRITÉRIO:** 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A13.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). **CRITÉRIO:** 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A14.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por realização de contrato verbal, para viabilização de atuação de membros da Cigi, para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento. **CRITÉRIO:** 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62. Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. **CRITÉRIO:** 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R18

Hogan Lovells Consultores em Direito Estrangeiro/Direito Norte-Americano

CPF ou CNPJ: 14.049.680/0001-42

NA CONDIÇÃO DE: Empresa fornecedora de serviços para a Eletrobras (Contrato ECE-DAC 1113/2015).

CONDUTA: A11.C3. Descumprir o limite constante do item 4.2.2 da Cláusula 4ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015 mediante recebimento de despesas gerais reembolsáveis. **CRITÉRIO:** 1) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, subitem 4.2.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A12.C3. Realizar contrato verbal com ente da Administração Pública para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento. **CRITÉRIO:** 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62. Lei 8.666/1993.

**RESPONSÁVEL: R19**

Jailson José Medeiros Alves

CPF ou CNPJ: 047.594.447-00

NA CONDIÇÃO DE: *Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.*

CONDUTA: A1.C1. *Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. CRITÉRIO: 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 6) Art. 33, caput, Estatuto Social da Eletrobras. 7) Art. 36, inciso XVII, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 9) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.*

CONDUTA: A2.C1. *Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por sobrepreço na contratação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993.*

CONDUTA: A5.C1. *Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisito legalmente previsto para caracterizar a inexigibilidade de licitação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º; art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. Acórdão-TCU 10057/2011-Primeira Câmara. Relator: José Mucio Monteiro. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993. 4) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.*

CONDUTA: A8.C1. *Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.*

CONDUTA: A9.C1. *Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).*



CONDUTA: A10.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. **CRITÉRIO:** 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A13.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). **CRITÉRIO:** 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. **CRITÉRIO:** 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R20

João Antonio Lian

CPF ou CNPJ: 020.454.488-27

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. **CRITÉRIO:** 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 6) Art. 33, caput, Estatuto Social da Eletrobras. 7) Art. 36, inciso XVII, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 9) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A2.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico



caracterizado por sobrepreço na contratação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A5.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisito legalmente previsto para caracterizar a inexigibilidade de licitação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º; art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. Acórdão-TCU 10057/2011-Primeira Câmara. Relator: José Mucio Monteiro. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A8.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A13.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em



contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R21

José Antonio Muniz Lopes

CPF ou CNPJ: 005.135.394-68

NA CONDIÇÃO DE: Diretor(a) de Transmissão da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. CRITÉRIO: 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 7) Art. 47, inciso III, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Art. 47, inciso IV, Estatuto Social da Eletrobras. 9) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 10) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A2.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por sobrepreço na contratação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A5.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisito legalmente previsto para caracterizar a inexigibilidade de licitação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º; art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. Acórdão-TCU 10057/2011-Primeira Câmara. Relator: José Mucio Monteiro. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A6.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por redução imotivada no escopo de contrato de objeto indicado como um dos motivos determinantes da contratação. CRITÉRIO: 1) Art. 50, inciso IV, Lei 9.784/1999. 2) Cláusula 4ª, item 4.1.1.1, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 3) Cláusula 2ª, Contrato ECE-DAC 1113-A/2016.

CONDUTA: A7.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC



1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por elevação de preços acima do limite legalmente autorizado. CRITÉRIO: 1) Art. 65, §1º, Lei 8.666/1993. 2) Acórdão-TCU-Plenário 50/2019.

CONDUTA: A8.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A12.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por realização de contrato verbal. CRITÉRIO: 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62. Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A13.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A14.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por realização de contrato verbal, para viabilização de atuação de membros da Cigi, para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento. CRITÉRIO: 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62. Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados



controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R22

José da Costa Carvalho Neto

CPF ou CNPJ: 044.602.786-34

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. CRITÉRIO: 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 6) Art. 33, caput, Estatuto Social da Eletrobras. 7) Art. 36, inciso XVII, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 9) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A2.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por sobrepreço na contratação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A5.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisito legalmente previsto para caracterizar a inexigibilidade de licitação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. Acórdão-TCU 10057/2011-Primeira Câmara. Relator: José Mucio Monteiro. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A8.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão



ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A13.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

NA CONDIÇÃO DE: Presidente da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. CRITÉRIO: 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 7) Art. 47, inciso III, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Art. 47, inciso IV, Estatuto Social da Eletrobras. 9) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 10) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A2.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC

1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por sobrepreço na contratação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993.

CONDUTA: A5.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisito legalmente previsto para caracterizar a inexigibilidade de licitação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º; art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. Acórdão-TCU 10057/2011-Primeira Câmara. Relator: José Mucio Monteiro. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993. 4) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A8.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A12.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por realização de contrato verbal. CRITÉRIO: 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62, Lei 8.666/1993. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de

forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R23

José Guimarães Monforte

CPF ou CNPJ: 447.507.658-72

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. CRITÉRIO: 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 6) Art. 33, caput, Estatuto Social da Eletrobras. 7) Art. 36, inciso XVII, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 9) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A7.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por elevação de preços acima do limite legalmente autorizado. CRITÉRIO: 1) Art. 65, §1º, Lei 8.666/1993. 2) Acórdão-TCU-Plenário 50/2019.

CONDUTA: A8.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2)



Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A13.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A14.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por realização de contrato verbal, para viabilização de atuação de membros da Cigi, para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento. CRITÉRIO: 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62. Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R24

José Luiz Alquéres

CPF ou CNPJ: 027.190.707-00

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. CRITÉRIO: 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 6) Art. 33, caput, Estatuto Social da Eletrobras. 7) Art. 36, inciso XVII, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 9) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A6.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do



Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por redução imotivada no escopo de contrato de objeto indicado como um dos motivos determinantes da contratação. CRITÉRIO: 1) Art. 50, inciso IV, Lei 9.784/1999. 2) Cláusula 4ª, item 4.1.1.1, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 3) Cláusula 2ª, Contrato ECE-DAC 1113-A/2016.

CONDUTA: A8.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A13.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R25

José Pais Rangel

CPF ou CNPJ: 239.775.667-68

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. CRITÉRIO: 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 6) Art. 33, caput, Estatuto Social da Eletrobras. 7) Art. 36, inciso XVII, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 9) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A6.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por redução imotivada no escopo de contrato de objeto indicado como um dos motivos determinantes da contratação. CRITÉRIO: 1) Art. 50, inciso IV, Lei 9.784/1999. 2) Cláusula 4ª, item 4.1.1.1, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 3) Cláusula 2ª, Contrato ECE-DAC 1113-A/2016.

CONDUTA: A7.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por elevação de preços acima do limite legalmente autorizado. CRITÉRIO: 1) Art. 65, §1º, Lei 8.666/1993. 2) Acórdão-TCU-Plenário 50/2019.

CONDUTA: A8.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A13.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de



atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A14.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por realização de contrato verbal, para viabilização de atuação de membros da Cigi, para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento. CRITÉRIO: 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62. Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R26

Josias Matos de Araújo

CPF ou CNPJ: 039.310.132-00

NA CONDIÇÃO DE: Diretor(a) de Regulação da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. CRITÉRIO: 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 6) Art. 47, inciso III, Estatuto Social da Eletrobras. 7) Art. 47, inciso IV, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 9) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A2.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por sobrepreço na contratação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A5.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de

forma insuficientemente diligente no planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisito legalmente previsto para caracterizar a inexigibilidade de licitação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º; art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. Acórdão-TCU 10057/2011-Primeira Câmara. Relator: José Mucio Monteiro. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A8.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A12.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por realização de contrato verbal. CRITÉRIO: 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A13.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º,



§4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R27

Júlio Sergio de Souza Cardozo (FALECIDO)

CPF ou CNPJ: 005.095.267-49

NA CONDIÇÃO DE: Empresa fornecedora de serviços para a Eletrobras – Membros da Cigi.

CONDUTA: A14.C3. Realizar contrato verbal com ente da Administração Pública para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento (membro da Cigi). CRITÉRIO: 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62. Lei 8.666/1993.

RESPONSÁVEL: R28

Kroll Associates Brasil Ltda.

CPF ou CNPJ: 00.570.596/0001-65

NA CONDIÇÃO DE: Empresa fornecedora de serviços para a Eletrobras (Contrato ECE-DAC 1113/2015).

CONDUTA: A11.C3. Descumprir o limite constante do item 4.2.2 da Cláusula 4ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015 mediante recebimento de despesas gerais reembolsáveis. CRITÉRIO: 1) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, subitem 4.2.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A12.C3. Realizar contrato verbal com ente da Administração Pública para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento. CRITÉRIO: 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62. Lei 8.666/1993.

RESPONSÁVEL: R29

Lucia Maria Martins Casasanta

CPF ou CNPJ: 491.887.206-91

NA CONDIÇÃO DE: Diretor(a) de Governança, Riscos e Conformidade da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. CRITÉRIO: 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 7) Art. 47, inciso III, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Art. 47, inciso IV, Estatuto Social da Eletrobras. 9) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 10) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A6.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por redução imotivada no escopo de contrato de objeto indicado como um dos motivos determinantes da contratação. CRITÉRIO: 1) Art. 50, inciso IV, Lei 9.784/1999. 2) Cláusula 4ª, item 4.1.1.1, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 3) Cláusula 2ª, Contrato ECE-DAC 1113-A/2016.

CONDUTA: A7.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de

forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por elevação de preços acima do limite legalmente autorizado. CRITÉRIO: 1) Art. 65, §1º, Lei 8.666/1993. 2) Acórdão-TCU-Plenário 50/2019.

CONDUTA: A8.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A13.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A14.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por realização de contrato verbal, para viabilização de atuação de membros da Cigi, para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento. CRITÉRIO: 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

**RESPONSÁVEL: R30**

Luiz Augusto Pereira de Andrade Figueira

CPF ou CNPJ: 844.097.897-91

NA CONDIÇÃO DE: Superintendente de Planejamento, Gestão Estratégica e Sustentabilidade da Eletrobras.

CONDUTA: A2.C3. Atuar, na condição de assistente técnico da alta administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no apoio ao controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, mediante elaboração de documentos que fundamentaram a contratação direta com imperícia e imprudência (1. Projeto básico, de 3/11/2015, insipiente em face da complexidade e relevância da contratação; 2. Nota Técnica PG-017/2015, de 28/10/2015, favorável à contratação), concorrendo para ato de gestão antieconômica caracterizado por sobrepreço na contratação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993.

CONDUTA: A5.C3. Atuar, na condição de assistente técnico da alta administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no apoio ao controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, mediante elaboração de documentos que fundamentaram a contratação direta com imperícia e imprudência (1. Projeto básico, de 3/11/2015, insipiente em face da complexidade e relevância da contratação; 2. Nota Técnica PG-017/2015, de 28/10/2015, favorável à contratação), concorrendo para ato de gestão ilegítimo caracterizado por contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisito legalmente previsto para caracterizar a inexigibilidade de licitação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º; art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. Acórdão-TCU 10057/2011-Primeira Câmara. Relator: José Mucio Monteiro. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993. 4) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A8.C3. Atuar, na condição de assistente técnico da alta administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no apoio ao controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, mediante elaboração de documentos que fundamentaram a contratação direta com imperícia e imprudência (1. Projeto básico, de 3/11/2015, insipiente em face da complexidade e relevância da contratação; 2. Nota Técnica PG-017/2015, de 28/10/2015, favorável à contratação), concorrendo para ato de gestão ilegítimo caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C3. Atuar, na condição de assistente técnico da alta administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no apoio ao controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, mediante elaboração de documentos que fundamentaram a contratação direta com imperícia e imprudência (1. Projeto básico, de 3/11/2015, insipiente em face da complexidade e relevância da contratação; 2. Nota Técnica PG-017/2015, de 28/10/2015, favorável à contratação), concorrendo para ato de gestão ilegítimo caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C3. Atuar, na condição de assistente técnico da alta administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no apoio ao controle superior do planejamento do

objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, mediante elaboração de documentos que fundamentaram a contratação direta com imperícia e imprudência (1. Projeto básico, de 3/11/2015, insipiente em face da complexidade e relevância da contratação; 2. Nota Técnica PG-017/2015, de 28/10/2015, favorável à contratação), concorrendo para ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A11.C1. Aprovar despesas gerais reembolsáveis sem levar em conta o limite constante do item 4.2.2 da Cláusula 4ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. CRITÉRIO: 1) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, subitem 4.2.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A11.C2. Descumprir o limite constante do item 4.2.2 da Cláusula 4ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015 mediante liberação de despesas gerais reembolsáveis. CRITÉRIO: 1) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, subitem 4.2.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

NA CONDIÇÃO DE: Superintendente de Conformidade e Gestão de Riscos da Eletrobras.

CONDUTA: A11.C1. Aprovar despesas gerais reembolsáveis sem levar em conta o limite constante do item 4.2.2 da Cláusula 4ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. CRITÉRIO: 1) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, subitem 4.2.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A11.C2. Descumprir o limite constante do item 4.2.2 da Cláusula 4ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015 mediante liberação de despesas gerais reembolsáveis. CRITÉRIO: 1) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, subitem 4.2.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

RESPONSÁVEL: R31

Luiz Eduardo Barata Ferreira

CPF ou CNPJ: 246.431.577-04

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. CRITÉRIO: 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 6) Art. 33, caput, Estatuto Social da Eletrobras. 7) Art. 36, inciso XVII, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 9) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A2.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por sobrepreço na contratação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º,



inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993.

CONDUTA: A5.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisito legalmente previsto para caracterizar a inexigibilidade de licitação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º; Art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. Acórdão-TCU 10057/2011-Primeira Câmara. Relator: José Mucio Monteiro. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993. 4) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A8.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A13.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem



adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R32

Luiz Henrique Hamann

CPF ou CNPJ: 302.332.599-53

NA CONDIÇÃO DE: Diretor(a) de Distribuição da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. CRITÉRIO: 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 7) Art. 47, inciso III, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Art. 47, inciso IV, Estatuto Social da Eletrobras. 9) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 10) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A6.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por redução imotivada no escopo de contrato de objeto indicado como um dos motivos determinantes da contratação. CRITÉRIO: 1) Art. 50, inciso IV, Lei 9.784/1999. 2) Cláusula 4ª, item 4.1.1.1, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 3) Cláusula 2ª, Contrato ECE-DAC 1113-A/2016.

CONDUTA: A7.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por elevação de preços acima do limite legalmente autorizado. CRITÉRIO: 1) Art. 65, §1º, Lei 8.666/1993. 2) Acórdão-TCU-Plenário 50/2019.

CONDUTA: A8.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei



8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A13.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A14.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por realização de contrato verbal, para viabilização de atuação de membros da Cigi, para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento. CRITÉRIO: 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62. Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R33

Marcelo Gasparino da Silva

CPF ou CNPJ: 807.383.469-34

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. CRITÉRIO: 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 6) Art. 33, caput, Estatuto Social da Eletrobras. 7) Art. 36, inciso XVII, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 9) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A8.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do



Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A13.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R34

Márcio Antônio Guedes Drummond

CPF ou CNPJ: 408.523.857-49

NA CONDIÇÃO DE: Diretor(a) de Geração da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. CRITÉRIO: 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput,



Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 7) Art. 47, inciso III, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Art. 47, inciso IV, Estatuto Social da Eletrobras. 9) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 10) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A7.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por elevação de preços acima do limite legalmente autorizado. CRITÉRIO: 1) Art. 65, §1º, Lei 8.666/1993. 2) Acórdão-TCU-Plenário 50/2019.

CONDUTA: A8.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A13.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e



Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R35

Marcos Aurélio Madureira da Silva

CPF ou CNPJ: 154.695.816-91

NA CONDIÇÃO DE: Diretor(a) de Distribuição da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. CRITÉRIO: 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 7) Art. 47, inciso III, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Art. 47, inciso IV, Estatuto Social da Eletrobras. 9) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 10) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A2.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por sobrepreço na contratação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993.

CONDUTA: A5.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisito legalmente previsto para caracterizar a inexigibilidade de licitação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º; art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. Acórdão-TCU 10057/2011-Primeira Câmara. Relator: José Mucio Monteiro. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993. 4) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A8.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de

forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A12.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por realização de contrato verbal. CRITÉRIO: 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62. Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A13.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R36

Maurício Muniz Barretto de Carvalho

CPF ou CNPJ: 042.067.418-75

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. CRITÉRIO: 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 6) Art. 33, caput, Estatuto Social da Eletrobras. 7) Art. 36, inciso XVII, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 9) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A2.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por sobrepreço na contratação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993.

CONDUTA: A5.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisito legalmente previsto para caracterizar a inexigibilidade de licitação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º; art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. Acórdão-TCU 10057/2011-Primeira Câmara. Relator: José Mucio Monteiro. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993. 4) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A8.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A13.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.



CONDUTA: A15.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R37

Mauro Gentile Rodrigues Cunha

CPF ou CNPJ: 004.275.077.66

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A7.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por elevação de preços acima do limite legalmente autorizado. CRITÉRIO: 1) Art. 65, §1º, Lei 8.666/1993. 2) Acórdão-TCU-Plenário 50/2019.

CONDUTA: A13.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A14.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por realização de contrato verbal, para viabilização de atuação de membros da Cigi, para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento. CRITÉRIO: 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62. Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R38

Mozart de Siqueira Campos Araújo

CPF ou CNPJ: 128.717.104-49



NA CONDIÇÃO DE: *Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.*

CONDUTA: A1.C1. *Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. CRITÉRIO: 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 6) Art. 33, caput, Estatuto Social da Eletrobras. 7) Art. 36, inciso XVII, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 9) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.*

CONDUTA: A6.C1. *Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por redução imotivada no escopo de contrato de objeto indicado como um dos motivos determinantes da contratação. CRITÉRIO: 1) Art. 50, inciso IV, Lei 9.784/1999. 2) Cláusula 4ª, item 4.1.1.1, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 3) Cláusula 2ª, Contrato ECE-DAC 1113-A/2016.*

CONDUTA: A8.C1. *Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.*

CONDUTA: A9.C1. *Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).*

CONDUTA: A10.C1. *Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.*

CONDUTA: A13.C1. *Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO:*



1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. **CRITÉRIO:** 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R39

Paulo Roberto Miguez Bastos da Silva

CPF ou CNPJ: 807.534.007-82

NA CONDIÇÃO DE: Assessor(a) da Superintendência de Planejamento, Gestão Estratégica e Sustentabilidade.

CONDUTA: A11.C1. Aprovar despesas gerais reembolsáveis sem levar em conta o limite constante do item 4.2.2 da Cláusula 4ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. **CRITÉRIO:** 1) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, subitem 4.2.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

RESPONSÁVEL: R40

Pinheiro Neto Advogados

CPF ou CNPJ: 60.613.478/0001-19

NA CONDIÇÃO DE: Empresa fornecedora de serviços para a Eletrobras (Contrato ECE-DAC 1113/2015).

CONDUTA: A11.C3. Descumprir o limite constante do item 4.2.2 da Cláusula 4ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015 mediante recebimento de despesas gerais reembolsáveis. **CRITÉRIO:** 1) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, subitem 4.2.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A12.C3. Realizar contrato verbal com ente da Administração Pública para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento. **CRITÉRIO:** 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62, Lei 8.666/1993.

RESPONSÁVEL: R41

Pricilla Maria Santana

CPF ou CNPJ: 584.264.691-91

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. **CRITÉRIO:** 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 6) Art. 33, caput,



Estatuto Social da Eletrobras. 7) Art. 36, inciso XVII, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 9) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A2.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por sobrepreço na contratação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993.

CONDUTA: A5.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisito legalmente previsto para caracterizar a inexigibilidade de licitação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º; art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. Acórdão-TCU 10057/2011-Primeira Câmara. Relator: José Mucio Monteiro. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993. 4) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A8.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A13.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de



orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R42

Renato Soares Sacramento

CPF ou CNPJ: 186.131.796-49

NA CONDIÇÃO DE: Diretor(a) de Geração da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. CRITÉRIO: 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 7) Art. 47, inciso III, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Art. 47, inciso IV, Estatuto Social da Eletrobras. 9) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 10) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A2.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por sobrepreço na contratação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A5.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisito legalmente previsto para caracterizar a inexigibilidade de licitação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º; art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. Acórdão-TCU 10057/2011-Primeira Câmara. Relator: José Mucio Monteiro. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A8.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de



forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A12.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por realização de contrato verbal. CRITÉRIO: 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A13.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R43

Samuel Assayag Hanan

CPF ou CNPJ: 199.540.857-34

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do

Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. CRITÉRIO: 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 6) Art. 33, caput, Estatuto Social da Eletrobras. 7) Art. 36, inciso XVII, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 9) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A2.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por sobrepreço na contratação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993.

CONDUTA: A5.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisito legalmente previsto para caracterizar a inexigibilidade de licitação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º; art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. Acórdão-TCU 10057/2011-Primeira Câmara. Relator: José Mucio Monteiro. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993. 4) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A8.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e



Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A13.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). **CRITÉRIO:** 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. **CRITÉRIO:** 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R44

Torres, Falavigna, Vainer e Saghi Sociedade de Advogados

CPF ou CNPJ: 17.212.595/0001-41

NA CONDIÇÃO DE: Empresa fornecedora de serviços para a Eletrobras (Contrato ECE-DAC 1113/2015).

CONDUTA: A11.C3. Descumprir o limite constante do item 4.2.2 da Cláusula 4ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015 mediante recebimento de despesas gerais reembolsáveis. **CRITÉRIO:** 1) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, subitem 4.2.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A12.C3. Realizar contrato verbal com ente da Administração Pública para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento. **CRITÉRIO:** 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62. Lei 8.666/1993.

RESPONSÁVEL: R46

Vicente Falconi Campos

CPF ou CNPJ: 000.232.216-15

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. **CRITÉRIO:** 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 6) Art. 33, caput, Estatuto Social da Eletrobras. 7) Art. 36, inciso XVII, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Item 1.1,



Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 9) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A6.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por redução imotivada no escopo de contrato de objeto indicado como um dos motivos determinantes da contratação. CRITÉRIO: 1) Art. 50, inciso IV, Lei 9.784/1999. 2) Cláusula 4ª, item 4.1.1.1, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 3) Cláusula 2ª, Contrato ECE-DAC 1113-A/2016.

CONDUTA: A7.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por elevação de preços acima do limite legalmente autorizado. CRITÉRIO: 1) Art. 65, §1º, Lei 8.666/1993. 2) Acórdão-TCU-Plenário 50/2019.

CONDUTA: A8.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A13.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A14.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por realização de contrato verbal, para viabilização de atuação de membros da Cigi, para prestação de serviços não caracterizados como de



pequenas compras de pronto pagamento. CRITÉRIO: 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62. Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R47

Vlândia Viana Regis

CPF ou CNPJ: 023.384.987-47

NA CONDIÇÃO DE: Superintendente Jurídico(a) da Eletrobras.

CONDUTA: A2.C4. Atuar, na condição de assistente técnico da alta administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no apoio ao controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, mediante elaboração de documentos que fundamentaram a contratação direta com imperícia e imprudência (concordância com os memorandos PJPL-5777/2015, de 7/12/2015, e PJPL-5906/2015, de 14/12/2015, manifestando pareceres favoráveis à contratação), concorrendo para ato de gestão antieconômica caracterizado por sobrepreço na contratação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993.

CONDUTA: A5.C4. Atuar, na condição de assistente técnico da alta administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no apoio ao controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, mediante elaboração de documentos que fundamentaram a contratação direta com imperícia e imprudência (concordância com os memorandos PJPL-5777/2015, de 7/12/2015, e PJPL-5906/2015, de 14/12/2015, manifestando pareceres favoráveis à contratação), concorrendo para ato de gestão ilegítimo caracterizado por contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisito legalmente previsto para caracterizar a inexigibilidade de licitação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º; art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. Acórdão-TCU 10057/2011-Primeira Câmara. Relator: José Mucio Monteiro. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993. 4) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A9.C4. Atuar, na condição de assistente técnico da alta administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no apoio ao controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, mediante elaboração de documentos que fundamentaram a contratação direta com imperícia e imprudência (concordância com os memorandos PJPL-5777/2015, de 7/12/2015, e PJPL-5906/2015, de 14/12/2015, manifestando pareceres favoráveis à contratação), concorrendo para ato de gestão ilegítimo caracterizado por contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisito legalmente previsto para caracterizar a inexigibilidade de licitação. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C4. Atuar, na condição de assistente técnico da alta administração da



Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no apoio ao controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, mediante elaboração de documentos que fundamentaram a contratação direta com imperícia e imprudência (concordância com os memorandos PJPL-5777/2015, de 7/12/2015, e PJPL-5906/2015, de 14/12/2015, manifestando pareceres favoráveis à contratação), concorrendo para ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R48

W. Faria Advogados Associados

CPF ou CNPJ: 04.090.525/0001-16

NA CONDIÇÃO DE: Empresa fornecedora de serviços para a Eletrobras (Contrato ECE-DAC 1113/2015).

CONDUTA: A11.C3. Descumprir o limite constante do item 4.2.2 da Cláusula 4ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015 mediante recebimento de despesas gerais reembolsáveis. CRITÉRIO: 1) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, subitem 4.2.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A12.C3. Realizar contrato verbal com ente da Administração Pública para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento. CRITÉRIO: 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62. Lei 8.666/1993.

RESPONSÁVEL: R50

Walter Baère de Araújo Filho

CPF ou CNPJ: 337.026.597-49

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. CRITÉRIO: 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 6) Art. 33, caput, Estatuto Social da Eletrobras. 7) Art. 36, inciso XVII, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 9) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A2.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por sobrepreço na contratação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993.

CONDUTA: A5.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da

Elektrobras, de forma insuficientemente diligente no planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisito legalmente previsto para caracterizar a inexigibilidade de licitação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º; art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. Acórdão-TCU 10057/2011-Primeira Câmara. Relator: José Mucio Monteiro. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993. 4) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A7.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Elektrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por elevação de preços acima do limite legalmente autorizado. CRITÉRIO: 1) Art. 65, §1º, Lei 8.666/1993. 2) Acórdão-TCU-Plenário 50/2019.

CONDUTA: A8.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Elektrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Elektrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Elektrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Elektrobras.

CONDUTA: A13.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Elektrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A14.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Elektrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por realização de contrato verbal, para



viabilização de atuação de membros da Cigi, para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento. CRITÉRIO: 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62. Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R51

Walter Malieni Jr.

CPF ou CNPJ: 117.718.468-01

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. CRITÉRIO: 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 6) Art. 33, caput, Estatuto Social da Eletrobras. 7) Art. 36, inciso XVII, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 9) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A2.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por sobrepreço na contratação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A5.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisito legalmente previsto para caracterizar a inexigibilidade de licitação. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º; art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. Acórdão-TCU 10057/2011-Primeira Câmara. Relator: José Mucio Monteiro. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A8.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da



Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A13.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

RESPONSÁVEL: R53

Wilson Pinto Ferreira Jr.

CPF ou CNPJ: 012.217.298-10

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues

pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. CRITÉRIO: 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 6) Art. 33, caput, Estatuto Social da Eletrobras. 7) Art. 36, inciso XVII, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 9) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A6.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por redução imotivada no escopo de contrato de objeto indicado como um dos motivos determinantes da contratação. CRITÉRIO: 1) Art. 50, inciso IV, Lei 9.784/1999. 2) Cláusula 4ª, item 4.1.1.1, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 3) Cláusula 2ª, Contrato ECE-DAC 1113-A/2016.

CONDUTA: A7.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por elevação de preços acima do limite legalmente autorizado. CRITÉRIO: 1) Art. 65, §1º, Lei 8.666/1993. 2) Acórdão-TCU-Plenário 50/2019.

CONDUTA: A8.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A13.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25,

§1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A14.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por realização de contrato verbal, para viabilização de atuação de membros da Cigi, para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento. CRITÉRIO: 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

NA CONDIÇÃO DE: Presidente da Eletrobras.

CONDUTA: A1.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto a quantidade e a qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos. CRITÉRIO: 1) Princípio da eficiência: Art. 37, caput, Constituição da República. 2) Princípio da razoabilidade: Acórdão-TCU-Plenário 2440/2017; Art. 37, caput, Constituição da República. 3) Princípio da economicidade: Acórdão-TCU-Primeira Câmara 1195/2008; Art. 37, caput, Constituição da República. 4) Dever de diligência: Art. 153, caput, Lei 6.404/1976. 5) Dever de lealdade: Art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976. 7) Art. 47, inciso III, Estatuto Social da Eletrobras. 8) Art. 47, inciso IV, Estatuto Social da Eletrobras. 9) Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras. 10) Item 3.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A6.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por redução imotivada no escopo de contrato de objeto indicado como um dos motivos determinantes da contratação. CRITÉRIO: 1) Art. 50, inciso IV, Lei 9.784/1999. 2) Cláusula 4ª, item 4.1.1.1, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 3) Cláusula 2ª, Contrato ECE-DAC 1113-A/2016.

CONDUTA: A7.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por elevação de preços acima do limite legalmente autorizado. CRITÉRIO: 1) Art. 65, §1º, Lei 8.666/1993. 2) Acórdão-TCU-Plenário 50/2019.

CONDUTA: A8.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Acórdão-TCU-Plenário 1712/2015.

CONDUTA: A9.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de

forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada. CRITÉRIO: 1) Cláusula 6ª, Contrato ECE-DAC 1113/2015. 2) Art. 408, Lei 13.105/2015. 3) Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).

CONDUTA: A10.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

CONDUTA: A13.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade (1- Projetos básicos inadequadamente detalhados ou inexistentes; 2- Proposta de preços inadequadamente detalhada; 3- Inexistência de orçamento estimativo; 4- Inexistência de justificativa adequada dos preços contratados). CRITÉRIO: 1) Contratação direta indevida: Art. 13, Lei 8.666/1993; Art. 25, inciso II, Lei 8.666/1993; Art. 25, §1º, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A14.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por realização de contrato verbal, para viabilização de atuação de membros da Cigi, para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento. CRITÉRIO: 1) Art. 60, § único, Lei 8.666/1993. 2) Art. 62, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A15.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores. CRITÉRIO: 1) Art. 7º, §2º, inciso II, Lei 8.666/1993. 2) Art. 7º, §4º, Lei 8.666/1993. 3) Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, caput, da Constituição da República. 4) Princípio da transparência: Item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras.

d) Realizar citação dos responsáveis a seguir indicados, para que: 1) Recolham aos cofres das Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras), CNPJ 00.001.180/0002-07, as quantias indicadas no Anexo II deste relatório, atualizadas monetariamente a partir das respectivas datas de pagamento aos beneficiários até a efetiva devolução aos cofres da empresa estatal, abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente já ressarcidas, na forma da legislação em vigor; ou 2) Apresentem alegações de defesa em 15 dias, com fundamento nos arts. 10, §1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, combinado com o art. 202, incisos I e II, do RITCU;

RESPONSÁVEL: R1

Alberto Galvão Moura Jardim



CPF ou CNPJ: 625.985.037-91

NA CONDIÇÃO DE: Superintendente do Gabinete da Presidência da Eletrobras.

CONDUTA: A4.C4. Liberar reembolso de despesas irregularmente demonstradas. CRITÉRIO:

- 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa).
- 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

RESPONSÁVEL: R2

Alexandre Vaghi de Arruda Aniz

CPF ou CNPJ: 253.377.108-26

NA CONDIÇÃO DE: Diretor(a) Jurídico e de Gestão Corporativa da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: CONDUTA: A16.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepreços) – Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R3

Ana Paula Vitali Janes Vescovi

CPF ou CNPJ: 862.654.587-87

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do

Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A16.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepreços) – Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R4

Antonio Varejão de Godoy

CPF ou CNPJ: 353.308.644-53

NA CONDIÇÃO DE: Diretor(a) de Geração da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente



demonstradas. **CRITÉRIO:** 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: CONDUTA: A16.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepços) – Membros da Cigi. **CRITÉRIO:** 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R5

Aracilba Alves da Rocha

CPF ou CNPJ: 218.755.704-97

NA CONDIÇÃO DE: Diretor(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: CONDUTA: A16.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepços) – Membros da Cigi. **CRITÉRIO:** 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R6

Ariosto Antunes Culau

CPF ou CNPJ: 579.835.000-25

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. **CRITÉRIO:** 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. **CRITÉRIO:** 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A16.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepreços) – Membros da Cigi. **CRITÉRIO:** 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R7

Armando Casado de Araujo

CPF ou CNPJ: 671.085.208-34

NA CONDIÇÃO DE: Diretor(a) Financeiro(a) e de Relações com Investidores da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. **CRITÉRIO:** 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. **CRITÉRIO:** 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A16.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepreços)



– *Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.*

RESPONSÁVEL: R8

Carlos Eduardo Gonzalez Baldi

CPF ou CNPJ: 884.850.647-04

NA CONDIÇÃO DE: Diretor(a) de Geração da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: CONDUTA: A16.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepreços) – *Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.*

RESPONSÁVEL: R9

Carlos Eduardo Rodrigues Pereira

CPF ou CNPJ: 088.768.387-83

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da

Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. **CRITÉRIO:** 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A16.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepresos) – Membros da Cigi. **CRITÉRIO:** 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R11

Control Risks do Brasil Ltda.

CPF ou CNPJ: 01.924.906/0001-65

NA CONDIÇÃO DE: Empresa fornecedora de serviços para a Eletrobras (Contrato ECE-DAC 1113/2015).

CONDUTA: A3.C5. Receber pagamentos por prestações de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. **CRITÉRIO:** 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C5. Receber, a título de despesas gerais reembolsáveis, valores não autorizados previamente pelo tomador ou irregularmente demonstrados pelo prestador. **CRITÉRIO:** 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

**RESPONSÁVEL: R13**

Eaux Gestão de Projetos e Processos Ltda.

CPF ou CNPJ: 05.936.724/0001-65

NA CONDIÇÃO DE: Empresa fornecedora de serviços para a Eletrobras (Contrato ECE-DAC 1113/2015).

CONDUTA: A3.C5. Receber pagamentos por prestações de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C5. Receber, a título de despesas gerais reembolsáveis, valores não autorizados previamente pelo tomador ou irregularmente demonstrados pelo prestador. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

RESPONSÁVEL: R14

Elena Landau

CPF ou CNPJ: 606.800.327-20

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A16.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepços) – Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993;



Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R15

Ellen Gracie Advogados Associados

CPF ou CNPJ: 15.349.507/0001-22

NA CONDIÇÃO DE: Empresa fornecedora de serviços para a Eletrobras – Membros da Cigi.

CONDUTA: A16.C3. Receber pagamentos por prestações de serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepresos). CRITÉRIO: 1) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R16

Elvira Baracuh Cavalcanti Presta

CPF ou CNPJ: 590.604.504-00

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A16.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepresos) – Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R17

Esteves Pedro Colnago Jr.

CPF ou CNPJ: 611.417.121-72

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do



Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A16.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepresos) – Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R18

Hogan Lovells Consultores em Direito Estrangeiro/Direito Norte-Americano

CPF ou CNPJ: 14.049.680/0001-42

NA CONDIÇÃO DE: Empresa fornecedora de serviços para a Eletrobras (Contrato ECE-DAC 1113/2015).

CONDUTA: A3.C5. Receber pagamentos por prestações de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C5. Receber, a título de despesas gerais reembolsáveis, valores não autorizados previamente pelo tomador ou irregularmente demonstrados pelo prestador. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

RESPONSÁVEL: R19

Jailson José Medeiros Alves

CPF ou CNPJ: 047.594.447-00

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência



de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A16.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepresos) – Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R20

João Antonio Lian

CPF ou CNPJ: 020.454.488-27

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A16.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepresos) – Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63,



§1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R21

José Antonio Muniz Lopes

CPF ou CNPJ: 005.135.394-68

NA CONDIÇÃO DE: Diretor(a) de Transmissão da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: CONDUTA: A16.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepreços) – Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R22

José da Costa Carvalho Neto

CPF ou CNPJ: 044.602.786-34

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei



8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A16.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepreços) – Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

NA CONDIÇÃO DE: Presidente da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A16.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem



como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepresos) – Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R23

José Guimarães Monforte

CPF ou CNPJ: 447.507.658-72

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A16.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepresos) – Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R24

José Luiz Alquéres



CPF ou CNPJ: 027.190.707-00

NA CONDIÇÃO DE: *Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.*

CONDUTA: A3.C1. *Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.*

CONDUTA: A4.C1. *Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.*

CONDUTA: A16.C1. *Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepreços) – Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.*

RESPONSÁVEL: R25

José Pais Rangel

CPF ou CNPJ: 239.775.667-68

NA CONDIÇÃO DE: *Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.*

CONDUTA: A3.C1. *Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.*

CONDUTA: A4.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. **CRITÉRIO:** 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A16.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepreços) – Membros da Cigi. **CRITÉRIO:** 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R26

Josias Matos de Araújo

CPF ou CNPJ: 039.310.132-00

NA CONDIÇÃO DE: Diretor(a) de Regulação da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. **CRITÉRIO:** 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. **CRITÉRIO:** 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A16.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepreços)



– *Membros da Cigi. CRITÉRIO:* 1) *Projeto básico inadequado:* Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) *Inexistência de orçamento estimativo:* Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) *Inexistência de justificativa de preço:* Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) *Liquidação irregular da despesa:* Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) *Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual:* Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) *Enriquecimento sem causa:* Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R28

Kroll Associates Brasil Ltda.

CPF ou CNPJ: 00.570.596/0001-65

NA CONDIÇÃO DE: Empresa fornecedora de serviços para a Eletrobras (Contrato ECE-DAC 1113/2015).

CONDUTA: A3.C5. *Receber pagamentos por prestações de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO:* 1) *Projeto básico inadequado:* Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) *Inexistência de orçamento estimativo:* Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) *Inexistência de justificativa de preço:* Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) *Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços:* Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) *Liquidação irregular da despesa:* Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) *Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual:* Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C5. *Receber, a título de despesas gerais reembolsáveis, valores não autorizados previamente pelo tomador ou irregularmente demonstrados pelo prestador. CRITÉRIO:* 1) *Liquidação irregular da despesa:* Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) *Enriquecimento sem causa:* Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) *Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis:* Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

RESPONSÁVEL: R29

Lucia Maria Martins Casasanta

CPF ou CNPJ: 491.887.206-91

NA CONDIÇÃO DE: Diretor(a) de Governança, Riscos e Conformidade da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C2. *Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO:* 1) *Projeto básico inadequado:* Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) *Inexistência de orçamento estimativo:* Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) *Inexistência de justificativa de preço:* Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) *Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços:* Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) *Liquidação irregular da despesa:* Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) *Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual:* Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C2. *Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. CRITÉRIO:* 1) *Liquidação irregular da despesa:* Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) *Enriquecimento sem causa:* Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) *Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis:* Cláusula 4ª, item 4.2,



Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: CONDUTA: A16.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepreços) – Membros da Cigi. **CRITÉRIO:** 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R30

Luiz Augusto Pereira de Andrade Figueira

CPF ou CNPJ: 844.097.897-91

NA CONDIÇÃO DE: Superintendente de Planejamento, Gestão Estratégica e Sustentabilidade da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C3. Declarar como realizadas, mediante atesto, prestações de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. **CRITÉRIO:** 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A3.C4. Autorizar pagamentos por prestação de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. **CRITÉRIO:** 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C3. Aprovar despesas reembolsáveis não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. **CRITÉRIO:** 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A4.C4. Liberar reembolso de despesas irregularmente demonstradas. **CRITÉRIO:** 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

NA CONDIÇÃO DE: Superintendente de Conformidade e Gestão de Riscos da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C3. Declarar como realizadas, mediante atesto, prestações de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. **CRITÉRIO:** 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2)



Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A3.C4. Autorizar pagamentos por prestação de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C3. Aprovar despesas reembolsáveis não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A4.C4. Liberar reembolso de despesas irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

RESPONSÁVEL: R31

Luiz Eduardo Barata Ferreira

CPF ou CNPJ: 246.431.577-04

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A16.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e



implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepços) – Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R32

Luiz Henrique Hamann

CPF ou CNPJ: 302.332.599-53

NA CONDIÇÃO DE: Diretor(a) de Distribuição da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: CONDUTA: A16.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepços) – Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R33

Marcelo Gasparino da Silva

CPF ou CNPJ: 807.383.469-34



NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A16.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepreços) – Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R34

Márcio Antônio Guedes Drummond

CPF ou CNPJ: 408.523.857-49

NA CONDIÇÃO DE: Diretor(a) de Geração da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de

forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: CONDUTA: A16.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepços) – Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R35

Marcos Aurélio Madureira da Silva

CPF ou CNPJ: 154.695.816-91

NA CONDIÇÃO DE: Diretor(a) de Distribuição da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: CONDUTA: A16.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepços) – Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993;



Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R36

Maurício Muniz Barretto de Carvalho

CPF ou CNPJ: 042.067.418-75

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A16.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepreços) – Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R37

Mauro Gentile Rodrigues Cunha

CPF ou CNPJ: 004.275.077.66

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A16.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem



como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepresos) – Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R38

Mozart de Siqueira Campos Araújo

CPF ou CNPJ: 128.717.104-49

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A16.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepresos) – Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R39

Paulo Roberto Miguez Bastos da Silva



CPF ou CNPJ: 807.534.007-82

NA CONDIÇÃO DE: Assessor(a) da Superintendência de Planejamento, Gestão Estratégica e Sustentabilidade

CONDUTA: A3.C3. Declarar como realizadas, mediante atesto, prestações de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A3.C4. Autorizar pagamentos por prestação de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C3. Aprovar despesas reembolsáveis não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A4.C4. Liberar reembolso de despesas irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

RESPONSÁVEL: R40

Pinheiro Neto Advogados

CPF ou CNPJ: 60.613.478/0001-19

NA CONDIÇÃO DE: Empresa fornecedora de serviços para a Eletrobras (Contrato ECE-DAC 1113/2015).

CONDUTA: A3.C5. Receber pagamentos por prestações de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C5. Receber, a título de despesas gerais reembolsáveis, valores não autorizados previamente pelo tomador ou irregularmente demonstrados pelo prestador. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

RESPONSÁVEL: R41



Pricilla Maria Santana

CPF ou CNPJ: 584.264.691-91

NA CONDIÇÃO DE: *Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.*

CONDUTA: A3.C1. *Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.*

CONDUTA: A4.C1. *Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.*

CONDUTA: A16.C1. *Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepços) – Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.*

RESPONSÁVEL: R42

Renato Soares Sacramento

CPF ou CNPJ: 186.131.796-49

NA CONDIÇÃO DE: *Diretor(a) de Geração da Eletrobras.*

CONDUTA: A3.C2. *Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e*

fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: CONDUTA: A16.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepreços) – Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R43

Samuel Assayag Hanan

CPF ou CNPJ: 199.540.857-34

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A16.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de



pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepresos) – Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R44

Torres, Falavigna, Vainer e Saghi Sociedade de Advogados

CPF ou CNPJ: 17.212.595/0001-41

NA CONDIÇÃO DE: Empresa fornecedora de serviços para a Eletrobras (Contrato ECE-DAC 1113/2015).

CONDUTA: A3.C5. Receber pagamentos por prestações de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C5. Receber, a título de despesas gerais reembolsáveis, valores não autorizados previamente pelo tomador ou irregularmente demonstrados pelo prestador. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

RESPONSÁVEL: R45

Valter Luiz Cardeal de Souza

CPF ou CNPJ: 140.678.380-34

NA CONDIÇÃO DE: Diretor(a) de Engenharia da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

RESPONSÁVEL: R46

Vicente Falconi Campos

CPF ou CNPJ: 000.232.216-15

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da

Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C1. *Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.*

CONDUTA: A16.C1. *Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepresos) – Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.*

RESPONSÁVEL: R48

W. Faria Advogados Associados

CPF ou CNPJ: 04.090.525/0001-16

NA CONDIÇÃO DE: Empresa fornecedora de serviços para a Eletrobras (Contrato ECE-DAC 1113/2015).

CONDUTA: A3.C5. *Receber pagamentos por prestações de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.*

CONDUTA: A4.C5. *Receber, a título de despesas gerais reembolsáveis, valores não autorizados previamente pelo tomador ou irregularmente demonstrados pelo prestador. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.*

**RESPONSÁVEL: R49**

Wagner Bittencourt de Oliveira

CPF ou CNPJ: 337.026.597-49

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A16.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepresos) – Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R50

Walter Baère de Araújo Filho

CPF ou CNPJ: 012.286.097-72

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A16.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepresos) – Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de



justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R51

Walter Malieni Jr.

CPF ou CNPJ: 117.718.468-01

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A16.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepreços) – Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

RESPONSÁVEL: R52

Willamy Moreira Frota

CPF ou CNPJ: 077.141.652-00

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e



prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

RESPONSÁVEL: R53

Wilson Pinto Ferreira Jr.

CPF ou CNPJ: 012.217.298-10

NA CONDIÇÃO DE: Conselheiro(a) de Administração da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: A16.C1. Atuar, na qualidade de membro do Conselho de Administração da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepreços) – Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

NA CONDIÇÃO DE: Presidente da Eletrobras.

CONDUTA: A3.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia

comprovação da execução. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Condições de pagamento do preço e de recebimento dos serviços: Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015. 5) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 6) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993.

CONDUTA: A4.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa). 2) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002. 3) Condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis: Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

CONDUTA: CONDUTA: A16.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepreços) – Membros da Cigi. CRITÉRIO: 1) Projeto básico inadequado: Art. 7º, §2º, inciso I, Lei 8.666/1993; Art. 6º, inciso IX, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 2) Inexistência de orçamento estimativo: Art. 7º, §2º, Lei 8.666/1993; Art. 7º, inciso IX, Lei 8.666/1993. 3) Inexistência de justificativa de preço: Art. 26, inciso III, Lei 8.666/1993. 4) Liquidação irregular da despesa: Art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração). 5) Acompanhamento e fiscalização inadequados da execução contratual: Art. 67, caput, Lei 8.666/1993. 6) Enriquecimento sem causa: Art. 884, caput, Lei 10.406/2002.

e) Informar os responsáveis de que, caso venham a ser condenados pelo Tribunal, os débitos apurados serão acrescidos de juros de mora, nos termos do §1º do art. 202 do RITCU;

f) Cientificar o Ministro de Estado de Minas e Energia a respeito da conversão do presente processo em Tomada de Contas Especial, nos termos do artigo 198, parágrafo único, in fine do RITCU;

g) Manter sobrestados os seguintes processos de prestação de contas anual da Eletrobras, até o julgamento final da TCE ora proposta: TC 028.618/2016-5 (exercício 2015), TC 006.884/2018-0 (exercício 2016), TC 036.768/2019-7 (exercício 2018).”

3. O titular da SecexEstatais acolheu a proposta da equipe de auditoria e exarou despacho nos seguintes termos (peça 345):

“1. Trata-se de representação autuada por esta secretaria em razão de irregularidades ocorridas em contratações da Centrais Elétricas Brasileiras S/A – Eletrobras com o escritório de advocacia internacional Hogan Lovells, bem como com consultores externos, agentes em colaboração com a estatal e outros prestadores de serviços conexos, para realização de investigação independente relacionada às irregularidades apontadas pela “Operação Lava Jato”.

2. A equipe de fiscalização, em seu relatório, apontou 16 achados. Foram identificadas irregularidades em todas as fases da contratação do Hogan Lovells: planejamento, seleção, contratação, execução e controle. Ao final, a equipe constatou que houve superfaturamento, no valor total de R\$ 229.870.219,75, em decorrência de sobrepreço na contratação, bem como de pagamentos realizados sem regular e prévia comprovação da execução.

3. Além disso, constatou-se que os produtos entregues à Eletrobras pelo Hogan Lovells não se prestaram à detecção de fraudes já ocorridas que ainda não fossem de conhecimento de autoridades nacionais de controle e investigação, tampouco à prevenção de fraudes futuras.

4. Outro ponto destacado pela equipe é o que concerne às contratações que levaram os Srs. Durval José Soledade Santos, Ellen Gracie Northfleet, Júlio Sergio de Souza Cardozo e Manuel Jeremias Leite Caldas à condição de membros da comissão criada pela deliberação do Conselho de Administração da Eletrobras Del-081/2015, de 31/7/2015 (Comissão Independente de Gestão da Investigação - Cigi). De acordo com a equipe, teria havido superfaturamento decorrente de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado. Em consequência, foi proposta a citação do escritório Ellen Gracie Advogados Associados, para que apresentasse alegações de defesa quanto ao superfaturamento identificado, no montante de R\$ 781.345,19 (conforme achado A16, descrito nos parágrafos 270 a 295 do Relatório).

5. Nessa linha, julgo pertinente a preocupação da equipe de fiscalização com a razoabilidade dos valores praticados nas mencionadas contratações. No quadro a seguir, exponho os valores mensais pagos aos Srs. Durval José Soledade Santos, Ellen Gracie Northfleet, Júlio Sergio de Souza Cardozo e Manuel Jeremias Leite Caldas em razão das suas atuações como membros da Comissão Independente de Gestão da Investigação – Cigi:

Instrumento Jurídico		Contratado	Valor mensal (R\$)
Contrato	ECE-DAC	Durval José Soledade Santos	68.000,00
1087/2015			
Contrato	ECE-DAC	Durval José Soledade Santos	68.000,00
1186/2016			
Contrato	ECE-DAC	Durval José Soledade Santos	75.000,00
1221/2017			
Contrato	ECE-DAC	Ellen Gracie Advogados Associados	131.080,00
1084/2015			
Contrato	ECE-DAC	Ellen Gracie Advogados Associados	131.080,00
1165/2016			
Contrato	ECE-DJS	Ellen Gracie Advogados Associados	145.560,41
1218/2017			
Contrato	ECE-DJS	Júlio Sergio de Souza Cardozo	75.000,00
1222/2017			
Contrato	ECE-DAC	Manuel Jeremias Leite Caldas (Argucia Capital Gestão de Recursos)	68.000,00
1102/2015			

6. Como se vê, tratam-se de quantias mensais vultosas, mormente considerando que os pagamentos se deram durante vários exercícios, consoante exposto a seguir:

Comissão Independente de Gestão da Investigação – Cigi			
Nome	Início do Exercício	Fim do Exercício	Dias na Função
Durval José Soledade Santos	04/09/2015	23/08/2018	1.084
Ellen Gracie Northfleet	21/08/2015	08/08/2018	1.083
Júlio Sergio de Souza Cardozo	16/05/2017	13/08/2018	454
Manuel Jeremias Leite Caldas	12/11/2015	11/11/2017	730



7. Ainda nesse sentido, entendo que algumas questões devem ser pontuadas, para que, por ocasião da proposta de mérito a ser proferida no presente processo, possam ser sugeridas ações capazes de dar maior transparência a contratações similares.

8. Primeiramente, vejo como necessária uma reflexão no âmbito deste Tribunal quanto aos potenciais riscos para o controle ao se aceitar como referência preços praticados em contratos que não foram auditados pela Corte de Contas. Ademais, entendo adequado doravante propor que os gestores, em contratações similares, fundamentem os valores contratados por meio, também, de análises de custo-benefício. Outra medida que pode ser implementada é a criação de um banco de dados, trazendo, entre as variáveis de controle, como medida de transparência ativa: tipologias que levaram à inexigibilidade; escritórios/consultores contratados; resultado obtido; valor total; valor da hora do especialista; entre outras informações relevantes.

9. Por todo o exposto, manifesto concordância com as propostas da equipe de fiscalização, as quais contaram com a anuência do titular da Disen.”

4. Por meio do despacho inserto à peça 346, diante da complexidade e da singularidade dos fatos tratados no presente processo, os autos foram remetidos para manifestação preliminar do MP/TCU especificamente sobre os seguintes pontos:

a) a legalidade da contratação da empresa Hogan Lovells embasada no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, tendo em vista que parte relevante dos objetos foi subcontratada;

b) a regularidade da contratação dos integrantes da Comissão Independente de Gestão da Investigação (Cigi) por inexigibilidade de licitação, fundamentada no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993;

c) se o exame realizado pela SecexEstatais acerca do suposto sobrepreço nos contratos firmados com integrantes da Cigi poderia ser aceito à luz dos entendimentos do TCU sobre o assunto, em particular o Acórdão 1.565/2015-Plenário, em que esta Corte de Contas entendeu que a justificativa do preço em contratações por inexigibilidade de licitação deveria ocorrer por meio da comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas;

d) a possibilidade de responsabilização dos subcontratados pela Hogan Lovells por parte do débito apurado nos autos, pois, embora os terceiros subcontratados tenham recebido pagamentos diretos da Eletrobras, supostamente não tinham vínculo jurídico e contratual com a estatal; e

e) a responsabilização procedida pela unidade técnica em face dos indícios de irregularidades observados, em particular dos membros do Conselho de Administração da Eletrobras, sob a ótica da jurisprudência do TCU sobre o assunto.

5. Em resposta a tais pontos, o Ministério Público de Contas produziu o parecer autuado à peça 353, o qual é reproduzido integralmente a seguir:

“Cuidam os autos de representação formulada pela Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro (SecexEstatais) relatando possíveis irregularidades em contratações celebradas entre as Centrais Elétricas Brasileiras S.A (Eletrobras) e a empresa Hogan Lovells, bem como entre a estatal e outros prestadores de serviços conexos ou relacionados direta ou indiretamente com a contratação da Hogan Lovells. O objeto dessas contratações foi a realização de investigação independente de atos e fatos relacionados com a Operação Lava-Jato que impactavam a Eletrobras e seus empreendimentos.

Ao atuar no feito com vistas ao saneamento dos autos, a SecexEstatais, em sua derradeira manifestação, apresentou o extenso relatório de inspeção que integra a peça 343, p. 1-219, acompanhado do Anexo I – Quadro de Evidências (peça 343, p. 220-229) e do Anexo II – Débitos Apurados, que é composto por um Quadro Resumo dos Débitos (peça 343, p. 229-236), uma Matriz de Solidariedade (peça 343, p. 237-376) e uma Lista Geral de Responsáveis (peça 343, p. 377-379).

Ao final do relatório, a Unidade Técnica propõe, em apertada síntese, a conversão do processo em tomada de contas especial (peça 343, p. 118, item “b”); a audiência de 50 responsáveis (peça 343, p. 118-183, item “c”); e a citação de 46 deles, além de outros 3, em razão da apuração de débitos que totalizam o montante aproximado de 245 milhões de reais, em valores históricos (peça 343, p. 183-219, item “d”).

Entre os 53 responsáveis arrolados como possíveis destinatários de audiência ou citação, todos devidamente relacionados na peça 343, p. 377-379, dois deles ocupavam ao mesmo tempo os cargos de presidente da Eletrobras e de membro do seu Conselho de Administração; vinte e três eram membros do Conselho de Administração; treze integravam a Diretoria Executiva; cinco ocupavam outros cargos de assessoria ou de nível gerencial na empresa; três eram membros da Comissão Independente de Gestão da Investigação (Cigi), grupo composto por membros externos à empresa, criado com o objetivo de supervisionar as investigações e apoiar tecnicamente o Conselho de Administração nas apurações; e sete eram prestadores de serviço, sendo o escritório Hogan Lovells o principal deles.

Entre as inúmeras irregularidades apontadas pela Unidade Técnica, podemos mencionar, entre as que não causaram prejuízo, as seguintes: contratação direta sem a regular demonstração dos requisitos legalmente previstos para a não realização da licitação; redução imotivada do objeto do contrato, por meio da retirada de produto indicado como um dos motivos determinantes para a contratação direta; deficiências nos critérios de aceitação dos serviços prestados; existência de cláusula contratual prevendo o reembolso de despesas, sem a previsão dos adequados controles quanto à realização dessas despesas pelo contratado; e realização de contrato verbal para prestação de serviços não caracterizados como pequenas compras de pronto pagamento.

Já entre as irregularidades que resultaram em dano à empresa, podemos destacar: pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepço); pagamentos por serviços sem regular e prévia comprovação de sua execução (superfaturamento); reembolso de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas; e incompatibilidade entre os produtos entregues e os valores pagos pela Eletrobras.

Em Despacho que integra a peça 346, o E. Relator, considerando a complexidade e a singularidade dos fatos tratados no presente processo, solicitou, após uma minuciosa contextualização dos fatos, a manifestação preliminar do MP/TCU especificamente sobre os seguintes pontos:

a) a legalidade da contratação da empresa Hogan Lovells embasada no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, tendo em vista que parte relevante dos objetos foi subcontratada;

b) a regularidade da contratação dos integrantes da Cigi por inexigibilidade de licitação, fundamentada no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993;

c) se o exame realizado pela SecexEstatais acerca do suposto sobrepreço nos contratos firmados com integrantes da Cigi poderia ser aceito à luz dos entendimentos do TCU sobre o assunto, em particular o Acórdão 1.565/2015-Plenário, em que esta Corte de Contas entendeu que a justificativa do preço em contratações por inexigibilidade de licitação deveria ocorrer por meio da comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas;

d) a possibilidade de responsabilização dos subcontratados pela Hogan Lovells por parte do débito apurado nos autos, pois, embora os terceiros subcontratados tenham recebido pagamentos diretos da Eletrobras, supostamente não tinham vínculo jurídico e contratual com a estatal; e

e) a responsabilização procedida pela unidade técnica em face dos indícios de irregularidades observados, em particular dos membros do Conselho de Administração da Eletrobras, sob a ótica da jurisprudência do TCU sobre o assunto.

Feita essa breve introdução, passemos ao exame das questões solicitado pelo Relator.

Em relação à questão posta no item “a” acima, entendemos que a contratação da empresa Hogan Lovells por inexigibilidade de licitação, para a execução total do objeto, embasada no artigo 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, foi irregular. Esse também foi o entendimento apresentado pela Unidade Técnica no Relatório de Inspeção (peça 343, p. 67-70).

Não questionamos a notória especialização da empresa contratada, avaliação que, salvo situações extremas, costuma apresentar um razoável grau de subjetividade. Independentemente disso, a forma como o Contrato ECE-DAC 1113/2015 foi celebrado e executado revela que a competição era viável e que o objeto não era de natureza singular, assim entendido aquele dotado de características especiais, que impossibilitariam a definição de critérios objetivos de comparação e julgamento das propostas.

A viabilidade de competição era evidente, na medida em que o próprio Contrato ECE-DAC 1113/2015 estabeleceu expressamente a subcontratação de seis outras empresas, bem como o valor que cabia a cada uma delas (peça 343, p. 38, item 72). Do valor total contratado, apenas 32,5% eram destinados à empresa Hogan Lovells, o que mostrava, já na origem, que 2/3 do objeto seria executado por terceiros, igualmente escolhidos sem licitação. O elevado grau de subcontratação dos serviços demonstra não apenas que outras empresas eram capazes de executar o objeto (ou partes dele), como também que havia a possibilidade de sua divisão em parcelas, ampliando a competitividade, em atendimento ao disposto no artigo 23, §1º, da Lei 8.666/1993.

A falsa aparência de singularidade do objeto decorreu, na verdade, de uma falha ainda mais grave, que foi a definição vaga e imprecisa dos serviços que seriam contratados. Conforme mencionado pela Unidade Técnica, o projeto básico, elaborado com base em proposta da própria Hogan Lovells, foi inadequadamente detalhado. Não havia orçamento estimativo nem justificativa adequada para o preço contratado, o que propiciou a contratação com sobrepreço. Era sabido que se tratava de um trabalho extenso e abrangente, mas isso não torna o seu objeto necessariamente singular. A falta de estudos técnicos preliminares necessários a uma melhor compreensão do escopo das investigações levou a Eletrobras a aceitar produtos que não foram além das informações que o poder público já havia apurado e, ao final, a pagar por serviços que se mostraram pouco úteis à empresa.

No que se refere à questão posta no item “b” retro, entendemos igualmente que a contratação dos membros da Comissão Independente de Gestão da Investigação – Cigi por inexigibilidade de licitação, fundada no artigo 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, foi irregular.

O Conselho de Administração da Eletrobras, atendendo a uma orientação da empresa de auditoria independente que auditava os balanços da empresa, determinou que fosse designada uma comissão para acompanhar e supervisionar toda a investigação conduzida pela Hogan Lovells e garantir que ela fosse realizada de modo mais abrangente e independente possível. Para tanto, os membros da comissão, indicados pelo Conselho de Administração, deveriam possuir notórios conhecimentos em suas áreas de atuação e guardar completa independência em relação à Eletrobras, de forma a assegurar que a investigação se desenvolvesse livre de influências e interferências da gestão da empresa.

Nesse contexto, coube ao Conselho de Administração da Eletrobras, por meio da DEL-081/2015, referendando decisão da Diretoria Executiva, deliberar pela criação da Cigi (peça 300). Na mesma assembleia, deliberou-se que a comissão seria composta pelos Srs. Durval José Soledade Santos e Ellen Gracie Northfleet. Posteriormente, foram indicados e contratados os Srs. Júlio Sergio de Souza Cardozo e Manuel Jeremias Leite Caldas, membro do Conselho Fiscal da Eletrobras, representante dos acionistas minoritários.

Por ocasião da criação da Cigi, o Conselho de Administração definiu as competências da comissão, estabelecendo uma relação de atribuições dentre as quais destacamos: elaborar o

Regimento Interno da comissão; supervisionar o processo de investigação; opinar sobre a aprovação do plano de investigação; analisar em base contínua todas as informações enviadas pelo escritório contratado; verificar se o escritório contratado e os auditores independentes estavam tendo atuação colaborativa e coordenada; verificar se o escopo dos trabalhos de investigação estava sempre sendo moldado e apropriado aos fatos e circunstâncias; emitir relatórios mensais sobre o andamento das investigações no âmbito de suas atribuições; reportar ao Conselho de Administração quanto ao andamento geral do processo e recomendar ações e ajustes; e considerar a emissão de um relatório final abrangendo toda a investigação do escritório contratado, no âmbito de suas atribuições, contendo relato sobre o resultado da investigação. Todas essas atividades constituíram o objeto dos contratos firmados com cada um dos integrantes da Cigi, conforme se observa nas peças 287, 288, 290, 291, 292 e 297.

A relação de atribuições da Cigi não sugere, segundo entendemos, a existência de qualquer característica, requisito, competência ou particularidade que possa conferir ao objeto características singulares. Tratava-se, basicamente, de um trabalho de supervisão e controle das investigações que seriam conduzidas pelas empresas contratadas. Conforme comentamos em relação à contratação por inexigibilidade da Hogan Lovells, o fato de o trabalho ser longo e exigir habilidades e conhecimentos específicos para a sua execução não confere ao objeto características que o tornam singular, a ponto de impossibilitar a definição de critérios objetivos de comparação e julgamento das propostas. Por certo, há inúmeros escritórios e firmas de consultoria que teriam condições de participar de um processo licitatório dessa natureza.

Ao que parece, a origem desse problema está na imprecisa caracterização do objeto. Conforme mencionado pela Unidade Técnica (peça 343, p. 93-94, itens 244 e 245), “não aparecem adequadamente demonstrados, nos documentos que fundamentam as contratações, os requisitos legalmente exigidos para a inexigibilidade de licitação, eis que não restaram adequadamente caracterizadas as competências e habilidades necessárias para os serviços de apoio ao Conselho de Administração na condução das investigações internas (...). Também não aparecem adequadamente demonstrados os critérios de escolha das pessoas que iriam compor a comissão independente de gestão da investigação”.

Ainda segundo a Unidade Técnica, “a falta de elementos comprobatórios capazes de evidenciar as particularidades específicas dos serviços prestados, a ausência de plano de trabalho e cronograma detalhado (com as expectativas e prazos de execução de cada etapa a serem vencidas pelos membros da Cigi), bem como a ausência de justificativa adequada para os preços contratados e a ausência de análise de benefício vis-à-vis seus custos indicam que as contratações que levaram Durval José Soledade Santos, Ellen Gracie Northfleet, Júlio Sergio de Souza Cardozo e Manuel Jeremias Leite Caldas à condição de membros da comissão criada pela deliberação do Conselho de Administração da Eletrobras Del-081/2015, de 31/7/2015 foi fruto de um desejo da Diretoria Executiva e do Conselho de Administração da Eletrobras não alicerçado em requisitos técnicos” (peça 343, p. 94, item 247).

Quanto à questão posta no item “c” retro, entendemos que o exame realizado pela SecexEstatais acerca do suposto sobrepreço nos contratos firmados com a Ellen Gracie Advogados Associados pode ser aceito para fins da citação proposta pela Unidade Técnica.

A contratação por inexigibilidade de licitação, por expressa exigência do artigo 26 da Lei 8.666/1993, deve ser precedida de justificativa de preços. Embora o legislador não tenha estabelecido a forma pela qual essa exigência deva ser satisfeita, a jurisprudência do Tribunal é firme no sentido de que se realize uma comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas.

Na contratação em comento, todavia, essa justificativa não ocorreu. Na verdade, não foram elaborados orçamentos estimativos, nem tampouco se exigiu da contratada que as propostas de preço fossem detalhadas, de forma a contemplar a discriminação do quantitativo de todos os serviços

e a composição de preços unitários desses serviços. Tal irregularidade – ressalte-se, grave – por certo criou embaraços à avaliação da adequação dos preços contratados.

A estimativa de custos da contratação de um serviço está longe de ser uma ciência exata. De fato, se houvesse um procedimento “perfeito”, que levasse a uma estimativa “rigorosamente correta”, existiria um preço “único”, que balizaria os negócios semelhantes realizados entre contratantes e contratados. É por isso que a escolha de um entre os vários critérios possíveis para estimar o preço de uma contratação requer técnica, tolerância e bom senso e deve levar em conta as peculiaridades de cada caso.

Vejamos o critério que prevê a comparação do preço contratado com os praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas. Parece um critério bastante razoável, mas que se torna inaplicável, por exemplo, no caso em que o serviço esteja sendo prestado pela primeira vez pelo fornecedor. Se não há instituições públicas ou privadas para as quais o contratado tenha prestado ou esteja prestando o mesmo serviço em condições semelhantes, tal comparação não é possível de ser feita.

Partindo da situação apresentada no parágrafo anterior, suponhamos agora que exista uma única instituição pública ou privada para a qual o fornecedor preste o mesmo serviço. Se essa contratação, por hipótese, tiver sido feita com sobrepreço ainda não identificado, a adoção desses preços majorados como parâmetro de comparação em futuras contratações fará com que o sobrepreço seja replicado indefinidamente. Por certo, essa é uma situação indesejável e que precisa ser evitada.

Como se vê, há limitações ao uso do critério adotado no Acórdão 1.565/2015 – Plenário. No caso concreto, não se tem notícia de que a Ellen Gracie Advogados Associados tenha prestado serviço semelhante a outras instituições públicas ou privadas, o que exige que se adotem outros critérios para estimar um valor que seja aceitável para a contratação. Foi o que fez a SecexEstatais, em atendimento ao artigo 210, §1º, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal, que prevê que a apuração do débito se dará por estimativa, quando, por meios confiáveis, apurar-se quantia que seguramente não exceda o real valor devido.

Desse modo, inexistindo nos autos informações quanto a serviços anteriores prestados pela contratada, entendemos que não há óbices a que o procedimento adotado pela Unidade Técnica seja aceito para fins de citação.

Cumpramos esclarecer que esse entendimento não traz prejuízo à parte. Com a citação, a responsável terá a oportunidade de justificar os preços pelos quais foi contratada, ocasião em que poderá demonstrar a eventual prestação de serviços de mesma natureza a outras instituições públicas ou privadas a custos semelhantes, afastando, assim, o débito. A análise das alegações de defesa, nesse particular, permitirá a validação da adequação do critério adotado pela Unidade Técnica.

No que tange à questão posta no item “d” retro, entendemos que é possível a responsabilização direta dos escritórios subcontratados pela Hogan Lovells pelos débitos a que deram causa, conforme proposto pela Unidade Técnica, pelas razões a seguir expostas.

A execução do objeto licitado, em regra, é obrigação da empresa contratada, que participou regularmente da licitação e demonstrou possuir capacidade para executar o objeto. Contudo, em certos casos, segundo a conveniência da Administração, a Lei nº 8.666/1993 admite que o particular contratado subcontrate partes do objeto licitado junto a terceiros estranhos à relação jurídica firmada entre a Administração e o contratado. É o que estabelece o seu artigo 72 : “O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido, em cada caso, pela Administração”.

Nessas condições, embora uma parte do objeto seja executada pelo subcontratado, não há o rompimento do vínculo original estabelecido entre a Administração e o contratado, nem se cria

uma nova relação jurídica direta entre a Administração e o subcontratado. O que ocorre é a formação de uma relação jurídica entre o contratado e o subcontratado, da qual a Administração não faz parte. O subcontratado, nesse sentido, apenas realiza tarefas em nome do contratado, que, desse modo, permanece respondendo por todas as obrigações contratuais assumidas perante a Administração, inclusive no que se refere ao integral cumprimento do objeto.

Nesse contexto, qualquer pagamento devido ao subcontratado por serviços prestados à Administração deve ser satisfeito pelo contratado, com quem o subcontratado possui uma relação jurídica direta. À Administração, cabe efetuar os pagamentos devidos ao contratado, segundo o que foi estabelecido em contrato, respeitando-se as normas que regulam a liquidação da despesa pública. Como a subcontratação não envolve diretamente a Administração, não se admite a emissão de nota fiscal pelo subcontratado tendo a Administração como a tomadora do serviço, nem o pagamento direto ao subcontratado pela Administração. A liquidação da despesa pressupõe a comprovação da execução de um serviço que tenha sido prestado por terceiro regularmente contratado pela Administração, segundo os procedimentos previstos na Lei 8.666/1993, o que não é o caso do subcontratado.

Esse, segundo nos parece, é o entendimento aplicável aos casos em geral. O caso presente, contudo, verdadeira obra de engenharia jurídica, contempla um conjunto de particularidades que, a nosso ver, justificam encaminhamento diverso.

Primeiro, o Contrato ECE-DAC 1113/2015, firmado com a empresa Hogan Lovells por inexigibilidade de licitação, muito além de prever a possibilidade de subcontratação, estabeleceu que a investigação objeto do contrato seria realizada pela contratada e por outros 6 escritórios subcontratados, devidamente discriminados na cláusula quarta (peça 6, p. 3). O quadro apresentado no item 4.1 especifica os preços previstos para cada um dos 7 prestadores de serviço, detalhando esse valor para cada um dos 10 empreendimentos que seriam investigados. Chama a atenção o fato de que, embora somente a Hogan Lovells tenha assinado o contrato, apenas 1/3 do valor total contratado era destinado a ela, enquanto os 2/3 restantes eram destinados aos 6 subcontratados, que supostamente não possuíam relação jurídica com a Eletrobras.

Segundo, em relação ao mesmo contrato, a cláusula sexta, item 6.14 (peça 6, p. 6), estabeleceu que a Eletrobras efetuará o pagamento direto aos subcontratados, mediante faturamento direto destes à Eletrobras. Dada a suposta inexistência de vínculo jurídico entre a estatal e os subcontratados, é curioso que o item 6.14.2 tenha criado obrigações para estes, ao definir que todas as condições de faturamento previstas para a contratada deveriam ser obedecidas também pelos subcontratados no ato do faturamento, para fins de pagamento direto pela Eletrobras.

Terceiro, a cláusula oitava, item 8.2 (peça 6, p. 8), estabeleceu um rol de atividades acessórias para as quais a subcontratação era permitida. Nesse caso, chama a atenção o fato de que, diferentemente dos escritórios subcontratados expressamente nominados no contrato, desta feita a possibilidade de subcontratação não indicou empresas, nem fixou preços.

Quarto, a cláusula oitava, item 8.10 (peça 6, p. 9), estabeleceu, como obrigação da contratada, que esta deveria formalizar contratos de prestação de serviços com as subcontratadas, tendo a Eletrobras como interveniente.

Quinto, em relação a um desses contratos mencionados no parágrafo anterior, mais especificamente o contrato firmado entre a Hogan Lovells e a Control Risks do Brasil Ltda (peça 7, p. 1-18), tendo a Eletrobras como interveniente anuente, chamam a atenção a cláusula primeira (peça 7, p. 1) e os itens 6.14 e 6.17 (peça 7, p. 7), da cláusula sexta.

A cláusula primeira, ao tratar das normas aplicáveis ao contrato, estabeleceu que a subcontratação se subordinaria ao Código Civil. Entretanto, as questões envolvendo a Eletrobras seriam regidas pela Lei 8.666/1993, pelas cláusulas e condições estipuladas no contrato e pelo Projeto Básico, conforme definido no Contrato ECE-DAC 1113/2015, todos considerados partes integrantes da avença independentemente de transcrição. A submissão da relação a estatutos de

direito público sugere alguma vinculação dos subcontratados à Eletrobras, ainda que o instrumento tenha sido firmado por organizações de natureza privada.

Já os itens 6.14 e 6.17 estabeleceram que a Eletrobras efetuaria o pagamento direto à subcontratada Control Risks, mediante faturamento direto à Eletrobras, e que a Hogan Lovells, não obstante disposições em contrário, não seria responsável por qualquer pagamento à subcontratada que tivesse sido objeto da subcontratação prevista no Contrato ECE-DAC 1113/2015.

Como se vê, o modelo adotado pela Eletrobras e por sua contratada fugiu completamente do padrão usualmente observado em subcontratações. As características destacadas acima revelam que o Contrato ECE-DAC 1113/2015, contrariando dispositivos da Lei 8.666/1993, proporcionou a contratação direta de 7 empresas, que prestaram serviços semelhantes, praticamente sob as mesmas condições, ainda que sob discreta coordenação de uma delas, porém albergadas sob um único contrato guarda-chuva.

Embora os subcontratados não tenham anuído expressamente às condições do contrato firmado entre a Eletrobras e a Hogan Lovells, eles, definitivamente, não podem ser considerados estranhos à avença. Não é aceitável que desconhecêssem as condições pouco usuais em que prestaram serviços para a Eletrobras. A condição formal de subcontratados pela Hogan Lovells não é suficiente para afastá-los das consequências advindas do negócio jurídico que de fato ocorreu. Ao aceitarem a incumbência de prestar serviço nessas condições, atraíram para si os deveres e obrigações que recaem sobre aqueles que prestam serviço para o poder público, o que inclui a responsabilidade pela restituição de valores que tenham recebido de forma indevida, seja por sobrepreço ou por superfaturamento.

Nesse mesmo sentido, porém em situação menos inusitada do que aquela observada no presente processo, assim se pronunciou o TRF da 1ª Região, em lide envolvendo o MPU, a empresa Via Telecom e várias de suas subcontratadas, em trecho da decisão proferida nos autos do Agravo de Instrumento nº 0061643-08.2011.4.01.0000/DF: “Com efeito, sendo certo que o contrato celebrado entre a União (MPU) e a Via Telecom admitia a subcontratação parcial do objeto contratado, mediante prévia autorização do contratante (cfr. cláusula décima sexta), e, por óbvio, as subcontratadas tinham ciência de que prestavam serviços ao MPU, é inegável a existência de um vínculo jurídico-obrigacional entre as subcontratadas e a União. Esse liame administrativo estabeleceu-se tão logo ocorreram as respectivas subcontratações, uma vez que a avença entre o MPU e a Via Telecom prolongou-se para abarcar, também, as subcontratadas. Estas, portanto, passaram a ser regidas por normas de direito público, porque, efetivamente, executam serviços em prol do poder público, decorrente de relação obrigacional que se estendeu, vinculando-as à contratação principal com o MPU”.

Em relação à questão posta no item “e” retro, entendemos que não é devida a responsabilização dos membros do Conselho de Administração da Eletrobras proposta pela Unidade Técnica, seja para fins de citação ou de audiência.

Com pequenas variações individuais, a responsabilização por dano dos membros do Conselho de Administração sugerida pela Unidade Técnica decorreu da suposta atuação de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução de contratos, caracterizando culpa in vigilando e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, caracterizado por: pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução; reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas; e superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado a membros da Cigi.

De forma muito semelhante, a proposta de audiência dos membros do Conselho decorreu da suposta atuação de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento e acompanhamento da execução de contratos, caracterizando culpa in vigilando por: incompatibilidade, quanto à quantidade e à qualidade entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos; sobrepreço; contratação direta sem demonstração regular e prévia de

requisito legalmente previsto para caracterizar a inexigibilidade de licitação; redução imotivada no escopo de contrato de objeto indicado como um dos motivos determinantes da contratação; elevação de preços acima do limite legalmente autorizado; deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados; adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada; existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores; contratação direta para viabilização de atuação de membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de que as pessoas contratadas cumpriam os requisitos legais previstos para a inexigibilidade; realização de contrato verbal, para viabilização de atuação de membros da Cigi, para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento; e estabelecimento de cláusula contratual, em contrato formulado para viabilização de atuação de membros da Cigi, prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores.

A exemplo dos integrantes da Diretoria Executiva, os membros do Conselho de Administração são considerados administradores da empresa. Porém, como integrantes do órgão máximo de gestão, compete a eles, de forma colegiada, deliberar sobre a tomada de decisões estratégicas, cabendo à Diretoria Executiva a gestão operacional da organização.

A leitura atenta das irregularidades que supostamente ensejariam a citação dos membros do Conselho de Administração revela que se tratam de falhas de natureza eminentemente operacional. Por atuarem no nível estratégico da empresa, entendemos que não compete aos membros do Conselho de Administração o acompanhamento da execução de contratos. Para as tarefas do dia-a-dia existem diretores e gerentes, que se ocupam da administração ordinária da empresa, o que inclui, entre outras tarefas, a implementação de decisões tomadas pelo próprio Conselho.

No caso das audiências sugeridas pela Unidade Técnica, a situação não é muito diferente. Embora sejam várias as irregularidades apontadas, a grande maioria delas é igualmente de caráter operacional. De uma forma geral, coube ao Conselho decidir pela contratação de empresas para realizar a investigação; realizar a escolha dessas empresas; decidir pela criação de uma comissão independente para supervisionar os trabalhos (Cigi); e realizar a escolha dos seus membros. Ainda que o procedimento utilizado nas contratações não tenha sido correto, o insucesso da operação como um todo não decorreu dessas decisões ou escolhas. O que nos parece determinante para que o objetivo das contratações não tenha sido plenamente alcançado foram as falhas operacionais observadas na formulação e na gestão dos contratos. Ao final, foram irregularidades como projeto básico inadequado, inexistência de orçamento estimativo e de justificativa de preços, falhas na liquidação da despesa, e inadequados acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos que acabaram provocando graves prejuízos à empresa.

O Tribunal, em regra, entende que a responsabilidade dos membros do Conselho de Administração está restrita às decisões sobre as quais tenham deliberado ou aos casos em que haja omissão continuada. Sendo o Conselho de Administração um órgão de gestão estratégica, seus membros não estariam obrigados ao acompanhamento permanente da gestão operacional, nem responderiam pelos atos praticados de forma independente pela Diretoria.

É o que se depreende de sua jurisprudência predominante.

No Acórdão 240/1997 – Plenário, decidiu-se por eximir os membros do Conselho de Administração da Petrobras Distribuidora da responsabilidade pelo descumprimento de deliberação do Tribunal, atribuindo-se à Diretoria Executiva da empresa a responsabilidade pela irregularidade.

No Acórdão 2014/2008 – 2ª Câmara, decidiu-se pela condenação dos membros do Conselho de Administração do Senar/RO por dano, solidariamente com os dirigentes da Entidade, por terem convalidado a concessão de um empréstimo irregular realizado pelo presidente do Senar/RO à entidade de classe também presidida por ele, empréstimo este que fora inicialmente concedido à revelia dos membros do Conselho.



No Acórdão 3258/2008 – 2ª Câmara, decidiu-se por acolher, em sede de embargos de declaração, a alegação de que os membros do Conselho de Administração não respondem pelos atos praticados pela Diretoria, salvo por sua omissão, mormente quando esta se revela continuada, o que não foi o caso.

No Acórdão 760/2013 – Plenário, decidiu-se, em sede de embargos de declaração, por acolher o entendimento de que a responsabilidade do Conselho de Administração não é genérica, mas decorrente de atos especificamente examinados e endossados. Além disso, em regra, os membros do Conselho não respondem pelos atos praticados pela Diretoria. A exceção ocorre em situações nas quais ocorra omissão, especialmente quando esta se revela continuada.

No Acórdão 2284/2017 – Plenário, que tratou da aquisição da refinaria de Pasadena pela Petrobras, decidiu-se pelo acolhimento da defesa apresentada pelos membros do Conselho de Administração, com o consequente julgamento de suas contas pela regularidade com ressalva. Pela pertinência com o assunto ora tratado, transcrevemos, abaixo, trecho do Voto condutor que orientou a deliberação:

“Pois bem, para a avaliação das condutas dos integrantes do conselho, valho-me do relatório do Acórdão 1839/2018-TCU-Plenário, trabalho que analisou a atuação do Conselho de Administração da Petrobras na gestão de refinarias.

Lá se encontra bem delineado que não cabe ao conselho a administração cotidiana das empresas, esta de responsabilidade da diretoria executiva. Ou seja, a natureza das atribuições da diretoria executiva possui maior conexão com a gestão da empresa, enquanto que a natureza das atribuições do conselho de administração se relaciona mais intimamente com atividades inerentes à governança de uma sociedade anônima.

Por certo, cabe ao conselho fiscalizar a gestão da diretoria executiva, mas seus membros somente podem ser responsabilizados se "os atos ilícitos dos diretores chegarem ao seu conhecimento, salvo se forem coniventes, se negligenciarem na sua apuração ou se, tendo deles conhecimento, não agirem para impedir sua prática."

A administração ordinária da companhia está afeta à DE, mas o CA deve investigar seus diretores sempre que houver indícios ou alertas (red flags). Lembro que a regra é a confiança no corpo diretivo, não se confundindo o dever geral de fiscalizar a gestão dos diretores "com o exercício de atividade de natureza 'policial', de investigação de todos os seus atos, o que poderia inviabilizar o desenvolvimento dos negócios sociais."

Até mesmo por essa diferença de atuação, a DE reuniu-se cinco vezes para apreciar a aquisição. Ademais, os membros do conselho de uma estatal do porte da Petrobras eram atores externos à organização, que participavam de reuniões cuja pauta continha diversas deliberações de relevância estratégica. No geral, é possível dizer que o assunto Pasadena em nada se diferencia da média das outras questões em pauta do conselho.

Ao entender toda a linha do tempo dessa negociação, algo me chamou a atenção. O que teria motivado o CA a não aprovar a aquisição da segunda metade da refinaria, se a primeira metade foi aprovada sem a informação do valor "as is", sem o relatório completo do fairness opinion?

Duas questões levantadas pelas defesas me fizeram refletir. Lembro que o CA não faz parte das negociações, nem as acompanha de forma mais próxima como o faz a DE. Pelo princípio da segregação de funções da governança corporativa, a gestão do processo de compra, desde o contato inicial até a confecção dos contratos, passando, sobretudo, pela avaliação da empresa, competia à diretoria executiva.



Relativamente aos membros do CA, os documentos a eles apresentados e as informações neles presentes não indicavam contradições ou falhas que lhes permitissem vislumbrar que a proposta para a aquisição partia de valor bem superior ao valor AS IS.

(...)

Não estou com isso afirmando que a atuação do CA não mereça reparos. Como todos sabem, as decisões desse tipo de colegiado nas empresas estatais muitas vezes mais se assemelha a uma produção em série. Essa prática recorrente de várias aprovações, envolvendo por vezes de volumes vultosos, com base em dados produzidos por gerente e diretores, sem a devida avaliação, tem sido muito comum na Administração Pública.

(...)

De outra banda, a jurisprudência deste TCU é bastante restrita quando se trata de responsabilização dos membros de conselhos de administração. De quinze precedentes avaliados, apenas um concluiu pela responsabilização desses membros, em uma situação por demasiado gravosa, que fugiu do limite do razoável, no bojo do Acórdão 1362/2015-TCU-Plenário.

Diante do que expus, pondero que a quebra do dever de diligência do CA pode ser atenuada pelas circunstâncias aqui descritas, motivo pelo qual proponho julgar as contas desses responsáveis como regulares com ressalvas.”

Respondidas as questões demandadas pelo Relator no Despacho exarado a peça 346, entendemos oportuno tecer algumas considerações sobre o encaminhamento a ser dado ao processo.

Em relação às audiências propostas pela Unidade Técnica (peça 343, p. 118-183), entendemos que, além dos membros do Conselho de Administração, devem ser excluídos do rol de responsáveis que serão ouvidos em audiência os membros da Cigi (peça 343, R12, p. 131-132; R15, p. 134; e R27, p. 152) e as 7 empresas que prestaram serviço para a Eletrobras (peça 343, R11, p.131; R13, p. 132; R18, p. 136-137; R28, p. 152; R40, p. 168; R44, p. 173; e R48, p. 176-177).

Aos membros da Cigi foi atribuída, como irregularidade, apenas a realização de contrato verbal com ente da Administração Pública para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento. Já à empresa Hogan Lovells e às suas subcontratadas, além da realização de contrato verbal, foi atribuído, como irregularidade, o descumprimento do limite constante do item 4.2.2 da Cláusula 4ª do Contrato ECEDAC 1113/2015, mediante recebimento de despesas gerais reembolsáveis.

Em nosso entendimento, a responsabilidade pela prática de ato administrativo irregular deve recair somente sobre o agente público que praticou o ato ou que de alguma forma contribuiu para a sua prática. Já o particular, em regra, responde solidariamente com o agente pelos danos que o ato venha a causar. No caso do Sr. Júlio Sergio de Souza Cardozo, membro da Cigi, há ainda o fato de que o responsável é falecido, o que torna incabível a sua audiência. Por esses motivos, não nos parece que a audiência das empresas e dos membros da Cigi seja devida. Sua eventual responsabilidade será apurada em TCE, caso a prática de tais atos tenha causado dano ao erário.

Já no tocante às citações sugeridas pela Unidade Técnica (peça 343, p. 183-219), entendemos que não há solidariedade entre as empresas pelos débitos relacionados aos pagamentos decorrentes do Contrato ECE-DAC 1113/2015. A nosso ver, cada empresa deve responder pelos débitos relativos aos valores que efetivamente receberam, ou seja, aqueles em que figuram como responsável principal, inexistindo solidariedade entre elas por estes valores. Embora a regra geral seja a de que a contratada responde solidariamente com a subcontratada pelos prejuízos que esta causar, o que ocorreu na prática, conforme comentamos quando tratamos da questão posta pelo Relator na alínea “d”, houve a adoção formal de um único contrato para a contratação individual de 7 empresas. Por conta dessa inovação jurídica, entendemos que cada empresa deva responder pelo dano que causou, assim entendido os valores que recebeu indevidamente, em solidariedade como os agentes da Eletrobras que, por ação ou omissão, contribuíram para que o dano ocorresse.

Da forma como o processo está atualmente constituído, a sua conversão em TCE e o prosseguimento do feito com as audiências e citações sugeridas pela Unidade Técnica implicarão a expedição de várias dezenas de ofícios. Ainda que seja acolhida a proposta de afastamento da responsabilidade dos membros do Conselho de Administração, bem como da responsabilidade dos membros da Cigi e das empresas contratadas em relação às audiências, serão 19 os responsáveis ouvidos em audiência e 26 os responsáveis citados, vários deles em solidariedade com outros responsáveis em relação a diversos danos, o que, por certo, demandará a análise de um volume imenso de informações.

Desse modo, como forma de tentar dar maior racionalidade ao exame de toda essa informação, e considerando que os débitos possuem origens distintas e estão sujeitos a critérios de prescrição diferentes daqueles que envolvem a pretensão punitiva pelo Tribunal, sugerimos:

a) que sejam constituídas duas TCEs, sendo uma para tratar dos débitos relacionados aos pagamentos efetuados à Hogan Lovells e suas subcontratadas; e outra para tratar exclusivamente dos débitos relativos aos pagamentos realizados à Ellen Gracie Advogados Associados, em razão dos serviços prestados pela Sra. Ellen Gracie Northfleet como membro da Cigi;

b) que sejam os presentes autos mantidos como um processo autônomo, para que nele sejam realizadas e examinadas as audiências propostas;

c) que sejam promovidas as medidas sugeridas pela Unidade Técnica nas alíneas “e”, “f” e “g” (peça 343, p. 218) da proposta de encaminhamento contida no Relatório de Inspeção.

Em relação às audiências citadas na alínea “b” retro, lembramos que os membros da Cigi, do Conselho de Administração e as 7 empresas que prestaram serviço para a Eletrobras devem ser excluídos do rol de destinatários dessas audiências.

Já no tocante às TCEs mencionadas na alínea “a” retro, alertamos para a necessidade de que a Matriz de Solidariedade apresentada pela Unidade Técnica (peça 343, p. 237-376) seja corrigida, de modo que, quando for o caso, deverão ser retirados da relação de responsáveis solidários os membros do Conselho de Administração e as empresas que não forem a responsável principal.

Para facilitar a identificação de responsáveis, irregularidades e seus respectivos débitos, relacionamos, a seguir, os responsáveis principais e a localização das informações a eles associadas, ressaltando a necessidade de que seja promovida a correção comentada no parágrafo anterior e ressaltando que as páginas indicadas se referem à peça 343:

a) Control Risks do Brasil Ltda (R11), p. 190; débitos A3.D55 a A3.D66, p. 232, e A4.D48 a A4.D49, p. 235; matriz de solidariedade, p. 324-334 e 321-323 (as duas últimas irregularidades aparecem, por engano, relacionadas na matriz de solidariedade como se fossem da Kroll Associates Brasil Ltda);

b) Eaux Gestão de Projetos e Processos Ltda (R13), p. 190-191; débitos A3.D76 a A3.D89, p. 233, e A4.D51 a A4.D57, p. 235; matriz de solidariedade, p. 343-360;

c) Hogan Lovells Consultores (R18), p. 193; débitos A3.D1 a A3.D14, p. 229-230, e A4.D1 a A4.D17, p. 233-234; matriz de solidariedade, p. 237-262;

d) Kroll Associates Brasil Ltda (R28), p. 200-201; débitos A3.D43 a A3.D54, p. 231-232, e A4.D30 a A4.D47, p. 234-235; matriz de solidariedade, p. 297-321;

e) Pinheiro Neto Advogados (R40), p. 210; débitos A3.D27 a A3.D42, p. 231; matriz de solidariedade, p. 284-296;

f) Torres, Falavigna, Vainer e Saghi Sociedade de Advogados (R44), p. 212-213; débitos A3.D67 a A3.D75, p. 232-233, e A4.D50, p. 235; matriz de solidariedade, p. 335-342;

g) W. Faria Advogados Associados (R48), p. 214; débitos A3.D15 a A3.D26, p. 230-231, e A4.D18 a A4.D29, p. 234; matriz de solidariedade, p. 263-283;



h) Ellen Gracie Advogados Associados (R15), p. 192; débitos A16.D1 a A16.D24, p. 236; matriz de solidariedade, p. 361-376.

Eram essas as considerações que tínhamos a apresentar.”

É o Relatório.

VOTO

Cuidam os autos de representação formulada pela Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro (SecexEstatais) relatando possíveis irregularidades em contratações celebradas entre as Centrais Elétricas Brasileiras S.A (Eletrobras) e o escritório de advocacia Hogan Lovells, bem como entre a companhia e outros prestadores de serviços conexos ou relacionados direta ou indiretamente com a contratação do Hogan Lovells pela estatal federal.

2. Nesta etapa processual, aprecio relatório de inspeção de lavra da mencionada unidade técnica, o qual contém proposta de instauração de processo de tomada de contas especial, bem como de citação e audiência dos responsáveis pelos indícios de irregularidade apurados.

3. Considerando a materialidade do prejuízo quantificado, o qual supera o montante de R\$ 245 milhões, em valores atualizados, bem como a expressiva complexidade do caso, objeto de um relatório de inspeção com 379 páginas, permito-me fazer a devida contextualização dos autos nos tópicos a seguir.

4. Registro inicialmente que fui sorteado relator do feito após a declaração de impedimento do Ministro Aroldo Cedraz (peça 44), tendo conhecido da presente representação por meio do despacho inserto à peça 48, bem como autorizado a realização de inspeção proposta pela SecexEstatais e classificado os presentes autos como reservados até o encerramento da mencionada fiscalização.

II – Das contratações examinadas nos autos

5. Conforme histórico detalhado apresentado no relatório que fundamenta esta deliberação, em 16/3/2015, a Diretoria Executiva da Eletrobras (DEE) decidiu pela instituição de três comissões executivas de correição para averiguar possíveis irregularidades nos empreendimentos UTE Angra 3, UHE Belo Monte e UHE Jirau.

6. Por conseguinte, no dia 4/5/2015, a DEE autorizou a contratação de uma empresa especializada para realização de investigação interna independente das supostas irregularidades. Nessa esteira, o quadro a seguir resume os instrumentos jurídicos avençados entre a Eletrobras e o escritório Hogan Lovells, para realização das apurações de atos e fatos relacionados com a Operação Lava-Jato, sendo todos eles celebrados por inexigibilidade de licitação fundamentada no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993:

Con trato	Data de assinatura	Objeto	Valor ajustado (R\$)	Valor pago (R\$)
EC E-DAC 1069/2015	8/5/2 015	Serviços de assessoramento sobre legislação societária e de mercado de capitais norte-americana.	343.500,0 0	Não houve execução
TR de 21/5/2015	21/5/ 2015	Reconhecimento de dívida objeto de deliberação do Conselho de Administração da Eletrobras relativa a serviços de investigações internas de fatos afetos à Operação Lava-Jato prestados antes da assinatura do Contrato ECE-DAC 1113/2015.	44.752.51 3,80	4.214.77 6,26
EC E-DAC 1075/2015	8/6/2 015	Realização de investigação para avaliar a existência de práticas de corrupção ou fraudes contábeis que afrontem os	6.422.750 ,00	1.728.47 6,58

Con trato	Data de assinatura	Objeto	Valor ajustado (R\$)	Valor pago (R\$)
		dispositivos da lei norte-americana aplicável (FCPA) e da lei anticorrupção brasileira (Lei 12.846/2013), ou práticas de conduta profissional que transgridam o Código de Ética da Eletrobras, com vistas a possibilitar o arquivamento do Formulário 20-F na SEC (Securities and Exchange Commission).		
EC E-DAC 1113/2015	7/1/2 016	Ampliação do escopo das investigações independentes de irregularidades apontadas pela Operação Lava-Jato.	233.548.4 89,47	232.552. 614,66
EC E-DAC 1137/2016	15/4/ 2016	Elaboração de parecer jurídico visando a atender demanda do Conselho Fiscal da Eletrobras, que pretendia saber quais seriam as possíveis sanções ou responsabilidades atribuídas aos integrantes desse conselho individualmente ou de forma solidária, sob a ótica da FCPA e da legislação societária norte-americana em geral.	100.000,0 0	Não houve execução
EC E-DJS 1217/2017	15/5/ 2017	Execução de serviços inerentes à investigação em curso na Eletrobras que objetivava avaliar a existência de práticas de corrupção ou fraudes contábeis que afrontassem os dispositivos da lei norte-americana aplicável (FCPA) e, acessoriamente, a Lei Anticorrupção Brasileira (12.846/2013), ou práticas de conduta profissional que transgridam o código de ética da Eletrobras.	17.161.09 9,34	18.526.645,69
EC E-DJS 1284/2017	20/12 /2017	Execução de serviços inerentes à investigação em curso na Eletrobras, considerando os achados da primeira fase da investigação, objetivando a resolução do caso perante as autoridades norte-americanas, quais sejam: Department of Justice (DOJ) e Securities Exchange Commission (SEC) , bem como apoio no fortalecimento do seu programa de compliance e nas ações de ressarcimento da Eletrobras e suas subsidiárias.	42.874.77 9,85	40.799.3 41,09
Total			345.203.1 32,46	297.821. 854,28

7. No bojo dos Contratos ECE-DAC 1113/2015 e ECE-DJS 1217/2017, foi acordado que a Eletrobras pagaria diretamente aos subcontratados do escritório Hogan Lovells pelos serviços e a ele prestados, ocasionando os pagamentos indicados a seguir:

Instrumento Jurídico	Contrata nte	Subcontratado	Valor pago ao Subcontratado
Subcontrato ECE-	Hogan	W. Faria Advogados	R\$

DAC 1113-1/2015	Lovells	Associados	26.824.353,49
Subcontrato ECE-DAC 1113-2/2015		Pinheiro Neto Advogados	R\$ 26.162.500,00
Subcontrato ECE-DAC 1113-3/2015		Torres, Falavigna, Vainer e Saghi Advogados	R\$ 699.429,17
Subcontrato ECE-DAC 1113-4/2015		Control Risks do Brasil	R\$ 50.168.228,72
Subcontrato ECE-DAC 1113-5/2015		Kroll Associates Brasil	R\$ 50.691.513,04
Subcontrato ECE-DAC 1113-6/2015		Eaux Gestão de Projetos e Processos	R\$ 1.674.848,00

8. O valor remanescente do Contrato ECE-DAC 1113/2015 (R\$ 77.327.399,37) foi pago diretamente para a Hogan Lovells.

9. Em paralelo aos fatos descritos acima, o Conselho de Administração da Eletrobras (CAE) deliberou sobre a criação de uma Comissão Independente de Gestão da Investigação (Cigi) com o objetivo de apoiar tecnicamente o referido órgão estatutário nas investigações internas relacionadas com os atos e fatos apontados pela Operação Lava-Jato. Tal comissão foi composta inicialmente pelos Srs. Durval José Soledade Santos, Manuel Jeremias Leite Caldas e Ellen Gracie Northfleet. Posteriormente, foi nomeado o Sr. Júlio Sergio de Souza Cardozo para integrar a Cigi. Os Srs. Durval e Manuel foram contratados por inexigibilidade de licitação como pessoas físicas, ao passo que os outros dois integrantes da Cigi foram contratados por meio de processos de inexigibilidade de licitação realizados com pessoas jurídicas relacionadas, no caso com o escritório de advocacia Ellen Gracie Advogados Associados S/S e com a empresa Argucia Capital Gestão de Recursos Ltda., que tinha o Sr. Manuel Jeremias no seu quadro societário.

10. As avenças firmadas entre a Eletrobras e os membros da Comissão Independente de Gestão da Investigação (Cigi), ou empresas relacionadas com essas pessoas, criada pela Deliberação 081/2015 do Conselho de Administração da Eletrobras (CAE), são explicitadas no quadro a seguir:

Instrumento Jurídico	Contratado	Membro da Cigi	Valor ajustado (R\$)
Contrato ECE-DAC 1087/2015	Durval José Soledade Santos	Durval José Soledade Santos	1.088.000,00
Contrato ECE-DAC 1186/2016			340.000,00
Contrato ECE-DAC 1221/2017			1.836.000,00
Contrato ECE-DAC 1084/2015	Ellen Gracie Advogados Associados S/S	Ellen Gracie Northfleet	1.572.960,00
Contrato ECE-DAC 1165/2016			917.560,00
Contrato ECE-DJS 1218/2017			3.930.131,07
Contrato ECE-DJS 1222/2017	Júlio Sergio de Souza Cardozo	Júlio Sergio de Souza Cardozo	1.800.000,00
Contrato ECE-DAC 1102/2015	Argucia Capital Gestão de Recursos Ltda.	Manuel Jeremias Leite Caldas	952.000,00
Total			12.436.651,07

11. Ainda se observou a existência de termos de reconhecimento de dívidas celebrados entre a Eletrobras e os membros da Cigi, os quais somam R\$ 609.404,91. Esses instrumentos jurídicos foram considerados pela equipe de fiscalização como indicativos de execução de serviços sem a prévia cobertura contratual.

III – Da inspeção realizada pela SecexEstatais

12. Por ocasião da etapa de planejamento da aludida ação de controle, a equipe de inspeção formulou as seguintes questões de auditoria:

a) Os procedimentos de seleção utilizados pela Eletrobras para a contratação direta, por inexigibilidade de licitação (art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993), do escritório internacional de advocacia Hogan Lovells para prestação de serviços previstos no Contrato ECE-DAC 1113/2015 estão de acordo com as normas que regem a matéria e as boas práticas?

b) A execução do Contrato ECE-DAC 1113/2015 da Eletrobras com o escritório Hogan Lovells apresenta-se em conformidade com a lei ou com as melhores práticas no que se refere à regularidade do objeto quanto à finalidade pretendida ou aos limites de valor dos aditivos contratuais?

c) Os pagamentos realizados pela Eletrobras diretamente aos subcontratados do escritório Hogan Lovells encontram respaldo legal ou contratual e foram liquidados adequadamente?

d) Os produtos entregues à Eletrobras pelo escritório Hogan Lovells em vista da execução do Contrato ECE-DAC 1113/2015 cumpriram a finalidade prevista nas razões de decidir da contratação e os valores e quantidades de seus insumos estão compatíveis com os serviços prestados?

e) Os produtos entregues à Eletrobras pelo escritório Hogan Lovells em vista da execução do Contrato ECE-DAC 1113/2015 foram úteis à companhia (prestam-se à detecção de fraudes já ocorridas e à prevenção de fraudes futuras ainda não conhecidas)?

f) A seleção dos membros da Comissão Independente de Gestão da Investigação (Cigi) e a execução dos seus respectivos contratos encontram-se regulares?

13. Em resposta a tais questões, o relatório de inspeção apresentou as seguintes não-conformidades:

a) incompatibilidade entre os produtos entregues pelo escritório internacional de advocacia Hogan Lovells e os valores a ele pagos pela Eletrobras;

b) existência de sobrepreço na contratação;

c) pagamentos por serviços sem regular e prévia comprovação de sua execução (superfaturamento);

d) reembolso de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas;

e) contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisitos legalmente previstos para a não realização da licitação;

f) redução imotivada, no escopo do contrato, de objeto indicado como um dos motivos determinantes da contratação;

g) elevação de preços contratuais acima do limite legalmente autorizado;

h) adoção ilegal da forma de execução indireta de serviço denominada “administração contratada”;

i) deficiências nos critérios de aceitação dos serviços prestados;

j) existência de cláusula contratual prevendo reembolso de despesas ao contratado, porém sem prever os adequados controles, por parte da Eletrobras, da aplicação dos valores que seriam reembolsados;

k) descumprimento de dispositivo contratual relacionado com despesas gerais reembolsáveis;

l) realização de contrato verbal para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento;

m) contratação direta dos membros da Cigi sem demonstração regular e prévia de requisito legalmente previsto;

- n) realização de contrato verbal para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento – membros da Cigi;
- o) estabelecimento de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores – membros da Cigi; e
- p) superfaturamentos decorrentes de pagamentos por serviços com preços notadamente acima dos praticados pelo mercado (sobrepços) – membros da Cigi.

14. Consolidando-se os achados de auditoria relacionados acima, a unidade técnica concluiu que os procedimentos de seleção utilizados pela Eletrobras para a contratação direta, por inexigibilidade de licitação (art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993), do escritório internacional de advocacia Hogan Lovells, não estão de acordo com as normas que regem a matéria e as melhores práticas de seleção de fornecedores, em especial no que se refere à demonstração dos requisitos da inexigibilidade previstos em lei.

15. Ademais, o Contrato ECE-DAC 1113/2015 da Eletrobras com o escritório Hogan Lovells (incluindo subcontratados) apresentaria várias desconformidades no que se refere: i) à regularidade da estimativa de preços; ii) à regularidade das propostas comerciais; iii) aos critérios de aceitação de serviços prestados; iv) à regularidade dos pagamentos; v) ao acompanhamento e fiscalização da execução contratual.

16. O quadro a seguir, elaborado pela equipe de inspeção, sintetiza os pagamentos julgados irregulares realizados pela Eletrobras no âmbito do Contrato ECE-DAC 1113/2015 e de termos de reconhecimento de dívidas por serviços relacionados com o objeto do contrato:

Empresas	Serviços Prestados (R\$)		Despesas Gerais Reembolsáveis (R\$)		Total de Pagamentos (A+B)	Total de Valores Pagos Indevidamente (C+D)	
	Pagos (A)	Superfaturamento (C)	Pagas (B)	Indevidadas (D)			
Hogan Lovells	80.604.291,16	65.186.648,96	10.015.919,91	9.925.522,29	90.620.211,07	75.112.171,25	82,
W. Faria	28.165.091,86	28.165.091,86	184.088,52	184.088,52	28.349.180,38	28.349.180,38	10
Pinheiro Neto	24.353.455,41	22.439.507,44	-	-	24.353.455,41	22.439.507,44	92,
Kroll	56.479.037,63	55.989.239,57	2.070.652,94	1.762.109,36	58.549.690,57	57.751.348,93	98,
Control Risks	56.206.059,71	56.206.059,71	3.043.889,51	3.043.889,51	59.249.949,22	59.249.949,22	10
Torres, Falavigna	385.337,55	295.719,40	253,00	253,00	385.590,55	295.972,40	76,
Eaux	1.587.952,81	1.587.952,81	167.326,76	111.221,05	1.755.279,57	1.699.173,86	96,
SOMA	247.781.226,13	229.870.219,75	15.482.130,64	15.027.083,73	263.263.356,77	244.897.303,48	93,

17. Outrossim, a SecexEstatais considerou que os produtos entregues à Eletrobras pelo escritório Hogan Lovells não se prestariam à detecção de fraudes já ocorridas que ainda não fossem de conhecimento de autoridades nacionais de controle e investigação, tampouco à prevenção de futuros ilícitos.

18. No âmbito do contrato ECE-DAC 1113/2015, foram investigados dez empreendimentos, listados na tabela a seguir:

Empreendimentos investigados	Valor Contratado (R\$)
Valor alocado na investigação de empreendimentos não discriminados (Aditivo 2)	37.946.975,17
Despesas gerais reembolsáveis (15% - Cláusula 4.2 do contrato)	25.513.236,13

UTE Angra 3 (Eletronuclear)	20.253.25 4,94
UHE Belo Monte (Eletrobras, Eletronorte, Chesf, Norte Energia S.A.)	19.313.40 9,40
UHE Santo Antônio (Furnas, Madeira Energia S.A.)	19.313.40 9,40
UHE São Manoel (Furnas, Empresa de Energia São Manoel S.A.)	19.313.40 9,40
UHE Teles Pires (Eletrosul, Furnas, Companhia Hidrelétrica Teles Pires)	19.313.40 9,40
UHE Tumarín Eletrobras (Centrales Hidroelectricas de Centroamérica S.A. – CHC)	19.313.40 9,40
UHE Jirau: Chesf, Eletrosul, Energia Sustentável do Brasil (ESBR)	17.346.31 0,46
UTE Mauá 3 (Amazonas GT)	11.973.87 6,15
UHE Simplício (Furnas)	11.973.87 6,15
UTE Candiota - Fase B (CGTEE)	11.973.87 6,15
Total	233.548.4 52,15

19. Em geral, a equipe de inspeção constatou haver desproporcionalidade entre o valor cobrado para a investigação e os valores de potenciais prejuízos à Eletrobras apurados pelo escritório Hogan Lovells. O somatório dos valores identificados como desviados nas obras investigadas (R\$ 286.555.000,00, em 2014, e R\$ 15.996.000,00, em 2015), representam 87% do valor total contratado para a investigação (vide campo Considerações Adicionais), corroborando a apontada desproporção entre os valores pagos pela Eletrobras e os benefícios advindos da investigação.

20. Em alguns casos, como na obra de Angra 3, todas as informações levantadas pelo escritório Hogan Lovells tiveram como base investigações de autoridades públicas brasileiras, restando infrutíferas as demais técnicas investigativas constantes do Contrato ECE-DAC 1113/2015.

21. Os valores apontados nos relatórios do escritório Hogan Lovells como desviados foram levantados exclusivamente com base em informações colhidas por meio de procedimentos baseados em declarações de agentes que, assumidamente, cometeram impropriedades, tanto por meio de acordo de colaboração premiada como de acordo de leniência.

22. A equipe de fiscalização também ressaltou que, exceto em relação à UTE Angra 3, as informações obtidas pelo contratado com verificação de procedimentos públicos não permitiram concluir se houve envolvimento dos funcionários de empresas do Grupo Eletrobras em impropriedades relacionadas aos empreendimentos investigados, de forma que os serviços pactuados se prestaram unicamente para permitir o reconhecimento de perdas contábeis e o depósito do Formulário 20-F na SEC.

23. Faço um breve parêntesis para comentar que o Contrato ECE-DAC 1113/2015 derivou do Contrato ECE-DAC 1075/2015 e foi sucedido pelos contratos ECE-DJS 1217/2017 e ECE-DJS 1284/2017, sendo, na verdade, considerados pela equipe de inspeção em achado específico como um único acordo.

24. Em outro achado do relatório, foi apontado que a liquidação das despesas do Contrato ECE-DAC 1113/2015 ocorria sem a regular demonstração da execução dos serviços contratados.

25. Também foi apontado pela equipe de inspeção sobrepreço de R\$ 104.138.590,04 nos serviços prestados pelos subcontratados no bojo do Contrato ECE-DAC 1113/2015, conforme sintetizado no quadro abaixo:

Subcontratados	Preço Proposto (R\$)	Preço de Referência (R\$)	Sobrepreço (R\$)
Control Risks do Brasil	44.792.317,45	5.961.364,80	38.830.952,65
Eaux Gestão de Projetos e Processos Ltda.	1.563.248,00	679.997,23	883.250,77
Kroll Associates Brasil Ltda.	45.260.093,64	7.252.285,86	38.007.807,78
Pinheiro Neto Advogados	22.750.000,00	9.477.588,76	13.272.411,24
Torres, Falavigna, Vainer e Saghi Advogados	676.929,17	142.115,37	534.813,80
W. Faria Advogados Associados	23.950.315,60	11.340.961,80	12.609.353,80
SOMA			104.138.590,04

26. Consoante metodologia minuciosamente exposta no relatório de inspeção, as apurações sobre a economicidade da contratação tomaram como referência os valores salariais relativos ao ano de 2016, extraídos do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged) – para as empresas prestadoras de serviços de advocacia –, bem como das Relações Anuais de Informações Sociais (Rais), disponibilizadas no Sistema DGI Consultas do TCU (para as demais empresas).

27. No que tange aos procedimentos de seleção utilizados pela Eletrobras para a contratação direta dos membros da Cigi, por inexigibilidade de licitação (art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993), a unidade técnica concluiu que não estariam de acordo com as normas que regem a matéria ou com as melhores práticas de seleção de fornecedores.

28. Outrossim, os valores pagos pela Eletrobras aos membros da Cigi seriam incompatíveis com os preços praticados pelo mercado, conforme resumido no quadro a seguir:

Instrumento Jurídico	Contratado	Valor (R\$)			
		Pago	Devid o	Indevido	
ECE-DAC 1084/2015	Ellen Advogados S/S Gracie Associados	1.310.800,00	1.049.251,00	261.549,00	19,95%
ECE-DAC 1165/2016	Ellen Advogados S/S Gracie Associados	655.400,00	524.625,50	130.774,50	19,95%
ECE-DJS 1218/2017	Ellen Advogados S/S Gracie Associados	1.018.922,87	734.475,70	284.447,17	27,92%
Termo de reconhecimento dívida 1	Ellen Advogados S/S Gracie Associados	343.400,54	275.397,80	68.002,74	19,80%
Termo de reconhecimento dívida 2	Ellen Advogados S/S Gracie Associados	131.004,37	94.432,59	36.571,78	27,92%
Total				781.345,19	#

29. No cálculo do sobrepreço apontado na tabela acima, a unidade técnica considerou que deveria haver isonomia entre os membros da Cigi como parâmetro para verificação dos preços dos serviços por eles prestados. Assim, nos termos detalhadamente descritos no relatório que fundamenta esta deliberação, utilizando como base a publicação “Pesquisa de Remuneração: Presidentes e Diretores Executivos - Brasil 2016/2017”, da PageExecutive (peça 342), a equipe de inspeção elaborou as comparações sintetizadas no quadro acima.

30. Concluindo o relatório de inspeção, a SecexEstatais, em pareceres uníssomos, formulou as seguintes propostas de encaminhamento:

- a) a conversão do processo em tomada de contas especial;
- b) a audiência de 50 responsáveis (peça 343, p. 118-183, item “c”);
- c) citação de 46 deles, além de outros 3, em razão da apuração de débitos que totalizam o montante aproximado de 245 milhões de reais, em valores históricos;

d) cientificar o Ministro de Estado de Minas e Energia a respeito da conversão do presente processo em tomada de contas especial, nos termos do artigo 198, parágrafo único, **in fine** do RI/TCU; e

e) manter sobrestados os processos de prestação de contas anuais da Eletrobras dos exercícios de 2015, 2016 e 2018 até o julgamento final da TCE a ser instaurada.

31. Além das 219 páginas que compõem o corpo principal do relatório de inspeção, há um anexo I, que contém o quadro de evidências (peça 343, p. 220-229), e outro extenso anexo II, composto por três tópicos: (i) o Quadro Resumo dos Débitos (peça 343, p. 229-236); (ii) uma Matriz de Solidariedade (peça 343, p. 237-376); e (iii) uma Lista Geral de Responsáveis (peça 343, p. 377-379).

32. Como bem sintetizado na manifestação do **Parquet** (peça 353), entre os 53 responsáveis arrolados como possíveis destinatários de audiência ou de citação, dois deles ocupavam ao mesmo tempo os cargos de presidente da Eletrobras e de membro do seu Conselho de Administração; vinte e três eram membros do Conselho de Administração; treze integravam a Diretoria Executiva; cinco ocupavam outros cargos de assessoria ou de nível gerencial na empresa; três eram membros da Comissão Independente de Gestão da Investigação (Cigi), grupo composto por membros externos à empresa, criado com o objetivo de supervisionar as investigações e apoiar tecnicamente o Conselho de Administração nas apurações; e sete eram prestadores de serviço, sendo o escritório Hogan Lovells o principal deles.

IV – Da manifestação do MP/TCU nos autos

33. Com base na exposição do caso realizada no tópico precedente, considerando a complexidade e a singularidade dos fatos ora em apreciação, solicitei manifestação preliminar do Ministério Público junto ao TCU sobre os seguintes pontos, bem como sobre outras eventuais questões que o **Parquet** desejasse se manifestar:

a) a legalidade da contratação da empresa Hogan Lovells embasada no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, tendo em vista que parte relevante dos objetos foi subcontratada;

b) a regularidade da contratação dos integrantes da Cigi por inexigibilidade de licitação, fundamentada no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993;

c) se o exame realizado pela SecexEstatais acerca do suposto sobrepreço nos contratos firmados com integrantes da Cigi poderia ser aceito à luz dos entendimentos do TCU sobre o assunto, em particular o Acórdão 1.565/2015-Plenário, em que esta Corte de Contas entendeu que a justificativa do preço em contratações por inexigibilidade de licitação deveria ocorrer por meio da comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas;

d) a possibilidade de responsabilização dos subcontratados pela Hogan Lovells por parte do débito apurado nos autos, pois, embora os terceiros subcontratados tenham recebido pagamentos diretos da Eletrobras, supostamente não tinham vínculo jurídico e contratual com a estatal; e



e) a responsabilização procedida pela unidade técnica em face dos indícios de irregularidades observados, em particular dos membros do Conselho de Administração da Eletrobras, sob a ótica da jurisprudência do TCU sobre o assunto.

34. Em resposta a tal solicitação, o Ministério Público de Contas produziu o parecer inserto à peça 353, por meio do qual abordou detidamente cada um dos tópicos acima, formulando as seguintes conclusões:

a) corroborando com as conclusões da unidade técnica, a contratação da empresa Hogan Lovells por inexigibilidade de licitação, para a execução total do objeto, embasada no artigo 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, foi irregular;

b) embora se considere atendido o requisito de notória especialização da empresa contratada, a forma como o Contrato ECE-DAC 1113/2015 foi celebrado e executado revela que a competição era viável e que o objeto não era de natureza singular, assim entendido aquele dotado de características especiais, que impossibilitariam a definição de critérios objetivos de comparação e julgamento das propostas;

c) a viabilidade de competição era evidente, pois o próprio Contrato ECE-DAC 1113/2015 estabeleceu expressamente a subcontratação de seis outras empresas, bem como o valor que cabia a cada uma delas;

d) do valor total contratado, apenas 32,5% eram destinados à empresa Hogan Lovells, o que mostrava, já na origem, que dois terços do objeto seriam executados por terceiros, igualmente escolhidos sem licitação;

e) assim, o elevado grau de subcontratação dos serviços demonstrou não apenas que outras empresas eram capazes de executar o objeto (ou partes dele), como também que havia a possibilidade de sua divisão em parcelas, ampliando a competitividade, em atendimento ao disposto no artigo 23, §1º, da Lei 8.666/1993;

f) não havia orçamento estimativo nem justificativa adequada para o preço contratado com a Hogan Lovells, o que ocasionou a contratação com sobrepreço;

g) era sabido que se tratava de um trabalho extenso e abrangente, mas isso não tornaria o seu objeto necessariamente singular;

h) a falta de estudos técnicos preliminares necessários a uma melhor compreensão do escopo das investigações levou a Eletrobras a aceitar produtos que não foram além das informações que o poder público já havia apurado e, ao final, a pagar por serviços que se mostraram pouco úteis à empresa;

i) também foi irregular a contratação, por inexigibilidade de licitação fundada no artigo 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, dos membros da Cigi;

j) a relação de atribuições da Cigi não se amoldaria à existência de qualquer característica, requisito, competência ou particularidade que pudesse conferir ao objeto características singulares, na medida em que representaria tão somente um trabalho de supervisão e controle das investigações que seriam conduzidas pelas empresas contratadas;

k) haveria inúmeros escritórios e firmas de consultoria que teriam condições de participar de um processo licitatório dessa natureza;

l) o exame realizado pela SecexEstatais acerca do suposto sobrepreço nos contratos firmados com a empresa Ellen Gracie Advogados Associados S/S poderia ser aceito para fins da citação proposta pela unidade técnica;

m) a contratação por inexigibilidade de licitação, por expressa exigência do artigo 26 da Lei 8.666/1993, deveria ser precedida de justificativa de preços, o que não ocorreu no caso das contratações dos membros da Cigi;

n) embora o legislador não tenha estabelecido a forma pela qual essa exigência deva ser satisfeita, a jurisprudência do TCU é firme no sentido de que se realize uma comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas;



- o) haveria limitações quanto ao uso do critério adotado no Acórdão 1.565/2015-Plenário, pois, não se tem notícia de que a Ellen Gracie Advogados Associados S/S tenha prestado serviços semelhantes para outras instituições públicas ou privadas, o que exigiria que se adotassem outros critérios para estimar um valor aceitável para a contratação;
- p) desse modo, não haveria óbices a que o procedimento adotado pela unidade técnica fosse aceito para fins de citação, o que não traria prejuízo à parte, pois a contratada terá a oportunidade de justificar os preços praticados, ocasião em que poderá demonstrar a eventual prestação de serviços de mesma natureza a outras instituições públicas ou privadas a custos semelhantes, afastando, assim, o débito;
- q) é possível a responsabilização direta dos escritórios subcontratados pela Hogan Lovells pelos débitos a que deram causa, conforme proposto pela Unidade Técnica;
- r) qualquer pagamento devido ao subcontratado por serviços prestados à Administração deve ser satisfeito pelo contratado, com quem o subcontratado possui uma relação jurídica direta;
- s) em regra, à Administração, cabe efetuar os pagamentos devidos ao contratado, segundo o que foi estabelecido em contrato, respeitando-se as normas que regulam a liquidação da despesa pública;
- t) assim, como a subcontratação não envolve diretamente a Administração, não se admite a emissão de nota fiscal pelo subcontratado tendo a Administração como a tomadora do serviço, nem o pagamento direto ao subcontratado pela Administração;
- u) a liquidação da despesa pressupõe a comprovação da execução de um serviço que tenha sido prestado por terceiro regularmente contratado pela Administração, segundo os procedimentos previstos na Lei 8.666/1993, o que não é o caso do subcontratado;
- v) ocorre que o caso em apreciação, é uma “verdadeira obra de engenharia jurídica”, contemplando um conjunto de particularidades que justificariam encaminhamento diverso, no sentido de responsabilizar os subcontratados pelo débito apurado;
- w) o Contrato ECE-DAC 1113/2015, firmado com a empresa Hogan Lovells por inexigibilidade de licitação, muito além de prever a possibilidade de subcontratação, estabeleceu que a investigação objeto do contrato seria realizada pela contratada e por outros 6 escritórios subcontratados, devidamente discriminados na cláusula quarta, que receberam 2/3 do valor total avençado;
- x) houve especificação prévia dos preços previstos para cada um dos 7 prestadores de serviço, detalhando esse valor para cada um dos 10 empreendimentos que seriam investigados. Chama a atenção o fato de que, embora somente a Hogan Lovells tenha assinado o contrato, apenas um terço do valor total contratado era destinado à mencionada empresa;
- y) a cláusula sexta do mesmo contrato, estabeleceu que a Eletrobras efetuará o pagamento direto aos subcontratados, mediante faturamento direto destes à Eletrobras, criando obrigações para estes, ao definir que todas as condições de faturamento previstas para a contratada deveriam ser obedecidas também pelos subcontratados no ato do faturamento, para fins de pagamento direto pela Eletrobras;
- z) a cláusula oitava do ajuste estabeleceu um rol de atividades acessórias para as quais a subcontratação era permitida, porém, diferentemente dos escritórios subcontratados expressamente nominados no contrato, desta feita a possibilidade de subcontratação não indicou empresas, nem fixou preços a serem praticados;
- aa) a mesma cláusula estabeleceu, como obrigação da contratada, que esta deveria formalizar contratos de prestação de serviços com as subcontratadas, tendo a Eletrobras como interveniente;
- bb) um dos subcontratos previa que as questões envolvendo a Eletrobras seriam regidas pela Lei 8.666/1993, pelas cláusulas e condições estipuladas no contrato e pelo Projeto Básico, submetendo a subcontratada aos estatutos de direito público e sugerindo alguma vinculação dos subcontratados à Eletrobras, ainda que o instrumento tenha sido firmado por organizações de natureza privada;

cc) dessa forma, o modelo adotado pela Eletrobras e por sua contratada fugiu completamente do padrão usualmente observado em subcontratações, revelando a contratação direta de 7 empresas, que prestaram serviços semelhantes, praticamente sob as mesmas condições, ainda que sob discreta coordenação de uma delas, porém albergadas sob um único contrato guarda-chuva;

dd) embora os subcontratados não tenham anuído expressamente às condições do contrato firmado entre a Eletrobras e a Hogan Lovells, eles, definitivamente, não podem ser considerados estranhos à avença, pois deveriam estar cientes das condições pouco usuais em que prestaram serviços para a Eletrobras;

ee) ao aceitarem a incumbência de prestar serviço nessas condições, os subcontratados atraíram para si os deveres e obrigações que recaem sobre aqueles que prestam serviço diretamente para o poder público, o que inclui a responsabilidade pela restituição de valores que tenham recebido de forma indevida, seja por sobrepreço ou por superfaturamento;

ff) por fim, não seria devida a responsabilização dos membros do Conselho de Administração da Eletrobras proposta pela unidade técnica, seja para fins de citação ou de audiência;

gg) como integrantes do órgão máximo de gestão, compete ao Conselho de Administração, de forma colegiada, deliberar sobre a tomada de decisões estratégicas, cabendo à Diretoria Executiva a gestão operacional da organização;

hh) ocorre que, a leitura atenta das irregularidades que supostamente ensejariam a citação dos membros do Conselho de Administração revelou que se trata de falhas de natureza eminentemente operacional;

ii) de uma forma geral, coube ao Conselho de Administração decidir pela contratação de empresas para realizar a investigação; realizar a escolha dessas empresas; decidir pela criação de uma comissão independente para supervisionar os trabalhos (Cigi); e realizar a escolha dos seus membros, mas, ainda que o procedimento utilizado nas contratações não tenha sido correto, o insucesso da operação como um todo não decorreu dessas decisões ou escolhas;

jj) as falhas operacionais observadas na formulação e na gestão dos contratos foram determinantes para que o objetivo das contratações não fosse plenamente alcançado e acabassem provocando graves prejuízos à empresa, a exemplo de irregularidades como projeto básico inadequado, inexistência de orçamento estimativo e de justificativa de preços, falhas na liquidação da despesa, e inadequados acompanhamento e fiscalização da execução dos contratos; e

kk) a jurisprudência do TCU, em regra, entende que a responsabilidade dos membros do Conselho de Administração está restrita às decisões sobre as quais tenham deliberado ou aos casos em que haja omissão continuada.

35. Diante da minuciosa análise sintetizada acima, o d. representante do MP/TCU considerou necessário sugerir alguns ajustes no encaminhamento proposto pela unidade técnica.

36. Primeiramente, em relação às audiências propostas, entendeu que, além dos membros do Conselho de Administração, deveriam ser excluídos do rol de responsáveis que serão ouvidos em audiência os membros da Cigi e as 7 empresas que prestaram serviço para a Eletrobras, pois a responsabilidade pela prática de ato administrativo irregular que não gera prejuízo ao Erário deve recair somente sobre o agente público que praticou o ato ou que de alguma forma contribuiu para a sua prática.

37. Já no tocante às citações propugnadas pela SecexEstatais, o MP/TCU considerou que não há solidariedade entre as empresas pelos débitos relacionados aos pagamentos decorrentes do Contrato ECE-DAC 1113/2015, de forma que cada empresa deveria responder pelos débitos relativos aos valores que efetivamente receberam, ou seja, aqueles em que figuram como responsável principal, inexistindo solidariedade entre elas por estes valores.

38. Embora a regra geral seja a de que a contratada deve responder solidariamente com a subcontratada pelos prejuízos que esta causar, no caso concreto houve a adoção formal de um único contrato para a contratação individual de 7 empresas. Por conta dessa inovação jurídica, cada empresa

deveria responder pelo dano que causou, assim entendido os valores que recebeu indevidamente, em solidariedade como os agentes da Eletrobras que, por ação ou omissão, contribuíram para que o dano ocorresse.

39. Nesse sentido, o **Parquet** alertou para a necessidade de que a Matriz de Solidariedade apresentada pela Unidade Técnica (peça 343, p. 237-376) fosse corrigida, de modo que, quando for o caso, deverão ser retirados da relação de responsáveis solidários os membros do Conselho de Administração e as empresas que não forem a responsável principal.

40. Mesmo se acolhida a proposta de afastar a responsabilidade dos membros do Conselho de Administração da Eletrobras, a grande quantidade de responsáveis recomendaria a constituição de dois processos distintos de tomada de contas especial, um deles para tratar dos débitos relacionados aos pagamentos efetuados à Hogan Lovells e suas subcontratadas; e outro para tratar exclusivamente dos débitos relativos aos pagamentos realizados à Ellen Gracie Advogados Associados S/S, em razão dos serviços prestados pela Sra. Ellen Gracie Northfleet como membro da Cigi.

41. Por fim, o MP/TCU propôs que os presentes autos fossem mantidos como um processo autônomo, para que nele sejam realizadas e examinadas as audiências propostas pela unidade técnica.

V – Da apreciação dos indícios de irregularidade observadas nas contratações da Hogan Lovells

42. Após a exposição dos fatos, passo a me manifestar sobre as proposições da unidade técnica e do MP/TCU, apreciando inicialmente os contratos celebrados com a empresa Hogan Lovells.

43. Como sintetizado acima, existem apenas dois aspectos em que as propostas das instâncias instrutivas foram divergentes. O primeiro deles é a responsabilidade dos membros do Conselho de Administração, que foi refutada pelo parecer do MP/TCU, ao passo que o segundo ponto de discordância é a forma de responsabilização das empresas contratadas pelo débito. Enquanto o Ministério Público de Contas defende que cada empresa deve responder pelo dano que causou, assim entendido os valores que recebeu indevidamente, em solidariedade com os agentes da Eletrobras, a unidade técnica responsabilizou solidariamente a Hogan Lovells e as seis empresas subcontratadas por absolutamente todas as parcelas do dano.

44. Nesse último aspecto, entendo de forma diversa dos pareceres de ambas as instâncias instrutivas. Entendo que a empresa Hogan Lovells, na condição de contratada principal, deveria responder pelo dano integral observado, pois o contratado permanece responsável pelas obrigações contratuais e legais, ao passo que cada uma das subcontratadas deve responder em solidariedade com a Hogan Lovells e com os agentes da Eletrobras somente pelos pagamentos indevidos recebidos.

45. Dito de outra forma, a subcontratação não exonera o contratado das responsabilidades decorrentes do contrato, de modo que apenas este responde, em regra, pelas falhas observadas na execução contratual. Além disso, a subcontratação não se confunde com a sub-rogação prevista nos artigos 346 a 351, do Código Civil, que “... *transfere ao novo credor todos os direitos, ações, privilégios e garantias do primitivo, em relação à dívida, contra o devedor principal e os fiadores*” (art. 349).

46. Todavia, a situação fática observada nos ajustes ora em apreciação, nos termos minuciosamente descritos pelo MP/TCU, também ensejaria a responsabilidade solidária dos subcontratados pelos pagamentos irregulares recebidos. O principal ajuste entabulado entre a Eletrobras e a Hogan Lovells já discriminava as empresas subcontratadas e o valor que seria pago a cada uma delas, bem como os pagamentos foram realizados diretamente para as subcontratadas, não transitando nas faturas emitidas pela Hogan Lovells.

47. Some-se a isso o fato de que dois terços dos pagamentos decorrentes do Contrato ECE-DAC 1113/2015 foram direcionados aos subcontratados, demonstrando que tal ajuste representou a contratação direta de 7 empresas, que prestaram serviços semelhantes, praticamente sob as mesmas condições.

48. Com efeito, a inclusão tanto das empresas contratadas como das subcontratadas no rol de responsáveis do processo de tomada de contas especial a ser constituído visa a evitar o enriquecimento

sem causa do particular em detrimento da Administração, nos termos dos princípios da boa-fé contratual e da probidade administrativa.

49. Apesar de os subcontratados não terem a incumbência direta de gerir os recursos públicos, há evidências de que eles participaram do ato jurídico de formação da vontade contratual, especificamente com relação à definição do preço final do ajuste. Nessa perspectiva, é legítima a inclusão dos subcontratados no polo passivo da TCE a ser constituída, na medida em que concorreram ativamente para a prática do dano apurado, ao deixarem de ofertar preços compatíveis com os de mercado e se enriquecerem ilicitamente, ao auferirem pagamentos superfaturados no âmbito dos Contratos ECE-DAC 1113/2015 e ECE-DJS 1217/2017.

50. O texto constitucional, em especial o art. 70, parágrafo único, e o inciso II do art. 71, não fez distinção entre agentes públicos ou particulares para fins de recomposição do débito, bastando que qualquer um deles tenha dado causa à irregularidade de que resulte prejuízo ao Erário. Em verdade, tampouco é necessária a comprovação da coparticipação de agentes públicos na irregularidade para que seja fixada a responsabilidade da pessoa jurídica privada por danos cometidos aos cofres públicos, conforme decidiu o Tribunal nos Acórdãos 946/2013-Plenário, 1.680/2013-Plenário, 2.056/2013-Plenário, 2.448/2013-Plenário, 2.677/2013-Plenário e 7.778/2015-2ª Câmara, dentre outros. Sendo assim, o particular que tenha dado causa a um dano ao Erário está sujeito à jurisdição desta Corte de Contas, independentemente de ter atuado em conjunto com agente da Administração Pública, conforme o art. 71, inciso II, da Constituição Federal.

51. Além de remansosa jurisprudência desta Corte de Contas nesse sentido, vários julgados do STF reafirmam que a jurisdição do TCU não está vinculada à natureza do responsável – agente público ou particular –, mas sim à origem dos recursos fiscalizados. Com tal entendimento, cito as decisões proferidas por aquela egrégia Corte nos autos dos MS 23.560, 24.397 e 25.880.

52. Na estrita palavra do art. 16, §2º, alínea “b”, da Lei 8.443/1992, o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, “*fixará a responsabilidade solidária do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado*”. Sendo assim, se a empresa “concorre” para a prática de superfaturamento, estará, por conseguinte, sujeita às consequências jurídicas impostas pelo regime jurídico-administrativo, dentre as quais se inclui o dever de ressarcir ao Erário. Portanto, em juízo preliminar, entendo acertada a responsabilização dos subcontratados que tenham concorrido ou se beneficiado da prática do ato ilegal.

53. Quanto à responsabilidade dos membros do Conselho de Administração pelos indícios de irregularidade apurados, alinho-me à posição do MP/TCU de excluir tais agentes da relação processual, adotando os fundamentos carreados no parecer do **Parquet** como razões de decidir.

54. No que tange à responsabilização dos demais agentes da Eletrobras (membros da Diretoria Executiva e funcionários ocupantes de outros cargos de assessoria ou de nível gerencial na empresa estatal) pelos supostos débitos apurados, manifesto minha anuência ao percuciente exame procedido pela SecexEstatais, que foi acolhido pelo MP/TCU, adotando-o como razões de decidir.

55. Diante do exposto, poderia ser acolhida a proposta de constituir processo apartado de tomada de contas especial, a partir da extração de cópias das peças necessárias destes autos, com vistas a cobrar os prejuízos constatados nos contratos celebrados entre a Eletrobras e o escritório Hogan Lovells, em exame nestes autos. No entanto, dois motivos desaconselham tal medida neste momento.

56. O primeiro deles é que a citação dos responsáveis não poderia ser determinada nesta oportunidade, sem que fossem realizados os ajustes a seguir relacionados na Matriz de Solidariedade apresentada pela Unidade Técnica (peça 343, p. 237-376):

a) exclusão dos membros do Conselho de Administração da relação de responsáveis solidários;

b) manutenção na relação de responsáveis solidários da empresa Hogan Lovells, na condição de contratada principal, imputando-lhe o dano integral observado, ao passo que cada uma das

subcontratadas deve responder em solidariedade com a Hogan Lovells e com os agentes da Eletrobras somente pelos pagamentos indevidos recebidos.

57. O segundo e mais importante fator impeditivo para a constituição de processo específico de tomada de contas especial é o recente processo de desestatização da estatal, autorizado pela Lei 14.182/2021, que resultou no aumento do capital social da Eletrobras a partir da emissão de novas ações, por meio de uma oferta pública de distribuição primária, que foi encerrada no dia 13/6/2022.

58. Com a mencionada oferta pública, houve a diluição da participação majoritária da União no capital votante da Eletrobras, que deixou de ser acionista majoritária.

59. Assim, seria aplicável ao caso os entendimentos adotados pelo TCU nos Acórdãos 2.156/2019-Plenário, de minha relatoria, e 3.079/2020-Plenário, relatado pelo Ministro Raimundo Carreiro. Ambas as decisões trataram de processos de tomadas de contas especial em que o cofre credor da dívida era a BR Distribuidora S.A. Nos dois arestos, esta Corte de Contas entendeu que, no caso de entidade federal privatizada, a menos que reste demonstrado que a irregularidade apurada reduziu o valor obtido no processo de privatização, o TCU não tem competência para imputar débito aos responsáveis, ainda que o prejuízo ao Erário tenha ocorrido anteriormente à privatização. Por outro lado, foi consignado que, verificada a prática de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico em período anterior à privatização, os responsáveis sujeitam-se às sanções aplicáveis pelo Tribunal. Reproduzo excerto do voto condutor do Acórdão 2.156/2019-Plenário para esclarecer tal entendimento:

“V - O impacto neste processo da privatização da Petrobras Distribuidora S.A.

[...]

65.Em decorrência dessas duas operações, a Petrobras passou a deter apenas 41,5% das ações da ex-subsidiária integral, o que implica dizer que a Petrobras Distribuidora foi privatizada.

66.A competência do TCU para julgar processos referentes a empresas federais privatizadas já foi objeto de apreciação por esta Corte de Contas. Por exemplo, no voto condutor do Acórdão 102/2002-TCU-Plenário, que foi acolhido por este colegiado, o então Ministro Relator Ubiratan Aguiar destacou que:

"Em síntese, a jurisprudência mencionada [Acórdão 171/1998-TCU-Plenário] fixa orientação no sentido de que o processo de privatização inviabiliza o ressarcimento do débito atribuído ao responsável, pois faltaria legitimidade ao Tribunal de Contas da União, uma vez que determinaria, agora, o recolhimento da dívida aos cofres de uma entidade privada e sua competência alcança apenas a Administração Pública Direta e Indireta (autarquias, fundações, empresas públicas e Estatais (S/A) ."

[...]

68.Em linha de sintonia com esse entendimento, no meu voto que fundamentou o Acórdão 1843/2003-TCU-Segunda Câmara, salientei que:

[...]

69.Com fulcro no acima exposto, concluo que, via de regra, no caso de entidade federal privatizada, falece competência ao TCU para imputar débito aos responsáveis arrolados em uma tomada de contas especial, ainda que tenha sido demonstrada a ocorrência de prejuízos anteriormente à privatização. Aduzo que essa regra pode ser afastada, em caráter excepcional, na hipótese de ser demonstrado que o prejuízo sob comento reduziu o valor obtido no processo de privatização.

[...]

75.Também deve ser destacado que, enquanto o débito imputado neste processo é da ordem de milhões, o valor apurado em função da venda das ações da Petrobras Distribuidora atingiu a casa dos bilhões.

76.Neste contexto, é virtualmente impossível afirmar que, com certeza, o prejuízo que está sendo apurado nesta tomada de contas especial contribuiu para reduzir de forma significativa o valor auferido com a venda das ações em tela. Por via de consequência, julgo não estarem presentes os

requisitos necessários para que haja a imputação excepcional de débito aos responsáveis arrolados nesta TCE, uma vez que não se configurou a hipótese citada no parágrafo 69 deste voto.

77.Com espeque nessas considerações, julgo que deve ser afastado o débito anteriormente imposto nestes autos.” (grifos acrescentados).

60. Em linha com o entendimento consignado acima, julgo que, ainda que o **quantum** do dano apurado preliminarmente seja relevante, ele está muito aquém dos valores envolvidos na oferta pública de ações da Eletrobras, bem como do montante integral do capital social da companhia, não havendo indícios de que tenha impactado nos valores obtidos pela União no processo de desestatização da Eletrobras.

61. Tal assunto poderá ser revisitado em etapas processuais posteriores caso a unidade técnica demonstre que o débito preliminarmente apurado trouxe algum dano aos cofres federais no bojo do processo de privatização da companhia estatal.

62. Elucidada esta questão, cabe avaliar se no presente caso ainda é possível aplicar sanções aos responsáveis da Eletrobras pelos atos supostamente irregulares. Entendo que sim, pelos motivos que passo a expor.

63. Em primeiro lugar, em juízo preliminar, o fato de não ser mais possível imputar-lhes débito não altera a natureza de suas condutas supostamente irregulares. Em segundo lugar, saliento que as condutas ora sob exame foram praticadas quando esses responsáveis atuavam na condição de gestores de uma entidade pública federal. Ora, os atos de gestão praticados antes da privatização inserem-se no plexo de competências sujeitas à fiscalização do TCU. Assim sendo, verificada a prática de ato de gestão ilegítimo ou antieconômico em período anterior à privatização da Eletrobras, sujeitam-se os responsáveis às sanções aplicáveis por este Tribunal.

64. Afinal, a privatização da empresa não afasta a competência do TCU para, em conformidade com o disposto no art. 71, incisos II e VIII, da Constituição Federal de 1988:

“II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público;”

“VIII - aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;”

65. A tese por mim ora defendida já foi acolhida por este Plenário, quando do julgamento no qual foi prolatado o Acórdão 102/2002, de relatoria do Ministro Ubiratan Aguiar, assim como no âmbito do Acórdão 2.156/2019-Plenário.

66. Portanto, com base nos pareceres acostados aos autos, acolho as propostas de audiência dos responsáveis com alguns ajustes descritos neste voto. Além disso, as condutas imputadas nas propostas de citação, serão convertidas em audiências dos responsáveis, promovendo-se os ajustes sugeridos pelo **Parquet**.

VI – Da apreciação dos indícios de irregularidade observados nas contratações dos membros da Cigi

67. Tenho divergência parcial das conclusões da SecexEstatais e do MP/TCU quanto aos exames realizados, que concluíram não estar caracterizada a singularidade do objeto nas contratações por inexigibilidade de licitação dos integrantes da Cigi. Assim, por não observar absolutamente nenhuma relevante falha formal nesses processos de contratação, antecipo que não acolherei a proposta de instauração de processo de tomada de contas especial para cobrar o suposto débito e, por conseguinte, não acompanharei as respectivas propostas de audiência e citação dos responsáveis relacionados com as contratações dos membros da Cigi.

68. Antes disso, porém, devo tecer algumas considerações quanto à legalidade do procedimento de inexigibilidade de licitação, um dos principais questionamentos formulados pela

SecexEstatais nas contratações abordadas nesse tópico. Primeiramente, tais contratações foram lastreadas em hipótese expressamente prevista no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/93, **in verbis**:

“Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

[...]

II - para a contratação de serviços técnicos enumerados no art. 13 desta Lei, de natureza singular, com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação;”

69. Portanto, a contratação direta por inexigibilidade, com base no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, exige simultaneamente a demonstração dos seguintes requisitos: (i) que o objeto se inclua entre os serviços técnicos especializados do artigo 13 da Lei de Licitações; (ii) que tenha natureza singular; e (iii) que o contratado detenha notória especialização.

70. Não posso deixar de observar o fato de que a Lei das Estatais (Lei 13.303/2016) e a nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos (Lei 14.133/2021) acabaram por excluir a exigência de que o serviço tivesse natureza singular, tal como previsto no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, fato suficiente, a meu ver, para que esta Corte de Contas revise o seu entendimento da matéria.

71. A exigência de singularidade sempre foi particularmente complexa de ser demonstrada para a contratação de serviços técnicos especializados, mas a jurisprudência do TCU caminhava no sentido de que a singularidade não poderia ser equiparada à unicidade do prestador de serviços.

72. Sobre o requisito da notória especialização, cito posicionamento da doutrina especializada:

“A especialização consiste na titularidade objetiva de requisitos que distinguem o sujeito, atribuindo-lhe maior habilitação do que a normalmente existente no âmbito dos profissionais que exercem a atividade. Isso se traduz na existência de elementos objetivos ou formais, tais como a conclusão de cursos e a titulação no âmbito de pós-graduação, a participação em organismos voltados a atividade especializada, o desenvolvimento frutífero e exitoso de serviços semelhantes em outras oportunidades, a autoria de obras técnicas, o exercício de magistério superior, a premiação em concursos ou a obtenção de láureas, a organização de equipe técnica e assim por diante. [...]

A notoriedade significa o reconhecimento da qualificação do sujeito por parte da comunidade. Ou seja, trata-se de evitar que a qualificação seja avaliada exclusivamente no âmbito interno da Administração. Não basta a Administração reputar que o sujeito apresenta qualificação, pois é necessário que esse juízo seja exercitado pela comunidade. Não se exige notoriedade no tocante ao público em geral, mas que o conjunto dos profissionais de um certo setor reconheça no contratado um sujeito dotado de requisitos de especialização.” [JUSTEN FILHO, Marçal. “Comentários à lei de licitações e contratos administrativos”, 14ª ed., 2010, Dialética, São Paulo, p. 371].

73. No caso em apreciação, a notória especialização dos membros da Cigi dispensa maiores digressões, pois os Srs. Durval José Soledade Santos (ex-diretor da Comissão de Valores Mobiliários), Ellen Gracie Northfleet, (ex-ministra do STF), Manuel Jeremias Leite Caldas (conselheiro fiscal da Eletrobras) e Júlio Sergio de Souza Cardozo (professor livre-docente de controladoria e finanças do Programa de Mestrado em Ciências Contábeis da Universidade do Estado do Rio de Janeiro) detinham inquestionável reputação e conhecimento nas áreas que atuavam.

74. É importante contextualizar que, após o início da Operação Lava Jato, a empresa de auditoria KPMG (responsável pela verificação dos demonstrativos contábeis da Eletrobras) indicou, por meio de correspondência à Eletrobras de 27/4/2015, a necessidade de realização de investigação independente no âmbito da estatal, com vistas a apurar atos e fatos relacionados com os investigados na referida operação.

75. Em comunicados ao mercado de 28 e 29/4/2015, a Eletrobras informou que, em vista de supostas irregularidades envolvendo a empresa apuradas no âmbito da OLJ, o Formulário 20-F não seria arquivado junto à **Securities and Exchange Commission** (SEC), o que traria consequências graves para a Estatal.

76. Assim, a Diretoria Executiva da Eletrobras (DEE) decidiu, em 4/5/2015, autorizar a contratação de empresa especializada para realização de investigação independente das irregularidades. Em seguida, o Conselho de Administração da Eletrobras (CAE), em 29/6/2015, manifestou-se sobre a criação de comissão independente de gestão da investigação para apoiar aquele órgão societário na condução das investigações internas.

77. Depreende-se que o adequado acompanhamento de tais investigações exigiriam conhecimento sobre o mercado de capitais brasileiro e americano, legislação societária, legislação anticorrupção do Brasil e dos Estados Unidos e contabilidade, o que parece se amoldar aos perfis dos integrantes da Cigi.

78. Adentrando no exame da singularidade do objeto, enfatizo que tal conceito não pode ser confundido com unicidade, exclusividade, ineditismo ou mesmo raridade. Se fosse único ou inédito, seria caso de inexigibilidade por inviabilidade de competição, fulcrada no **caput** do art. 25, e não pela natureza singular do serviço. O fato de o objeto poder ser executado por outros profissionais ou empresas não impede que exista a contratação amparada no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993.

79. Também não concordo com a ponderação realizada pelo MP/TCU, no sentido de que a falsa aparência de singularidade do objeto decorreu, na verdade, da definição vaga e imprecisa dos serviços que seriam contratados. No entendimento do Ministério Público de Contas, não haveria singularidade do objeto, que foi caracterizado basicamente por um trabalho de supervisão e controle das investigações que seriam conduzidas pelas empresas contratada.

80. Pondero que em alguns tipos de contratação deve ser observada a relação que existe entre a singularidade do objeto e a notória especialização. Embora tal fato não possa ser tomado como uma regra geral, a singularidade do objeto muitas vezes decorre da própria notória especialização de seu executor. Para essa corrente doutrinária, a notória especialização envolveria uma espécie de singularidade subjetiva, que estaria associada ao profissional que executa o objeto.

81. Luiz Cláudio de Azevedo Chaves, em artigo publicado pela Revista do TCU, apresenta um ilustrativo exemplo demonstrando tal assertiva. Para alguns, seria questionável se um curso de Redação Oficial pudesse ser considerado singular porque “o tema não é complexo e há muitos professores de português no mercado”. Porém, o autor esclarece que a “singularidade não é sinônimo de exclusividade ou raridade. Não é a quantidade de oferta de profissionais que indica a presença desse elemento no serviço, mas sim o exame do componente de seu núcleo, que, na hipótese é a didática própria do professor. A conclusão a que se chega é que, mesmo sendo um curso sobre tema de nível menos especializado, e havendo milhares de professores aptos, se a intervenção do mestre for determinante para o alcance dos resultados desejados, presente estará o elemento singular do serviço.” [CHAVES, Luiz Cláudio, “Contratação de Serviços de Treinamento e Aperfeiçoamento de Pessoal na Administração Pública: uma breve análise da Decisão 439/98, Plenário do TCU”, Revista do TCU nº 129, ano 46, janeiro/abril/2014].

82. A despeito das considerações da unidade técnica, entendo que em alguns tipos de objeto – tais como consultoria – a inexigibilidade de licitação é possível para contratação de objetos mais complexos, em particular quando a metodologia empregada e os produtos entregues são interdependentes da atuação do prestador de serviço, assim como de suas experiências pretéritas, publicações, equipe técnica, aparelhamento e atividades anteriormente desenvolvidas para o próprio órgão.

83. A própria escolha dos contratados acaba dependendo de uma análise subjetiva, e não poderia ser diferente, pois, se a escolha pudesse ser calcada em elementos objetivos, a licitação não seria inviável. Ela é impossível justamente porque há dificuldade de comparação objetiva entre as propostas, que estão atreladas aos profissionais que executarão os trabalhos. Portanto, nesse tipo de objeto, resta caracterizada a discricionariedade na escolha do contratado.

84. Nesse sentido, o TCU proferiu o Acórdão 204/2005-Plenário, que ratificou permanecer a critério do gestor público a escolha do contratado, visando à satisfação adequada do interesse público:

“16. Verifica-se, então, do entendimento desse texto que o Administrador deve, na situação do inciso II do art. 25, escolher o mais adequado à satisfação do objeto. O legislador admitiu, no caso, a existência de outros menos adequados, e colocou, portanto, sob o poder discricionário do Administrador a escolha do contratado, sob a devida e indispensável motivação, inclusive quanto ao preço, ao prazo e, principalmente, o aspecto do interesse público, que deverá estar acima de qualquer outra razão.”

85. Essa é a melhor interpretação da Súmula 264 do TCU, de que a contratação de serviços por notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação.

86. Nesse íterim, observo que os integrantes da Cigi não se limitaram a prestar meros serviços de supervisão e acompanhamento das investigações, mas emprestaram os seus nomes, sua reputação, para que os resultados alcançados fossem considerados isentos, imparciais e independentes, de forma a obter a aceitação dos órgãos reguladores e dos agentes de mercado. Embora isso não necessariamente torne os contratados da Cigi como prestadores de serviço exclusivos, não se pode olvidar que justifica sua contratação, caso presentes os requisitos exigidos para o enquadramento da contratação no inciso II do art. 25 da Lei 8.666/1993.

87. Saliento que o fato da impossibilidade de se fixar critérios objetivos de julgamento, aliada à discricionariedade do gestor na escolha dos profissionais a serem contratados, não autoriza a Administração a efetuar escolhas arbitrárias ou inadequadas à satisfação do interesse público. A seleção deverá observar os critérios de notoriedade e especialização, sendo devidamente fundamentada no processo de contratação.

88. Portanto, com as vênias de estilo ao entendimento da unidade técnica e do MP/TCU, julgo que resta caracterizada a singularidade do objeto em tela e que a escolha dos contratados foi devidamente motivada.

89. Quanto ao suposto sobrepreço nos valores acordados com um dos integrantes da Cigi, embora não estivesse em vigor à época da contratação, é oportuno reproduzir algumas previsões da IN 73/2020, que dispõe sobre o procedimento administrativo para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços em geral, no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional (grifos acrescidos):

“Inexigibilidade de licitação

Art. 7º Os processos de inexigibilidade de licitação deverão ser instruídos com a devida justificativa de que o preço ofertado à administração é condizente com o praticado pelo mercado, em especial por meio de:

I - documentos fiscais ou instrumentos contratuais de objetos idênticos, comercializados pela futura contratada, emitidos no período de até 1 (um) ano anterior à data da autorização da inexigibilidade pela autoridade competente;

II - tabelas de preços vigentes divulgadas pela futura contratada em sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, contendo data e hora de acesso.

§1º Poderão ser utilizados outros critérios ou métodos, desde que devidamente justificados nos autos pelo gestor responsável e aprovados pela autoridade competente.

§2º Excepcionalmente, caso a futura contratada não tenha comercializado o objeto anteriormente, a justificativa de preço de que trata o caput pode ser realizada com objetos de mesma natureza.

§3º Caso a justificativa de preços aponte para a possibilidade de competição no mercado, vedada está a inexigibilidade.

§ 4º O disposto neste artigo aplica-se, no que couber, às hipóteses de dispensa de licitação, em especial as previstas nos incisos III, IV, XV, XVI e XVII do artigo 24 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.”

90. A nova Lei de Licitações e Contratos trouxe disposições análogas no art. 23, §4º:

“§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.”

91. Considero que os atos normativos exemplificados acima acabaram por positivar entendimento jurisprudencial desta própria Corte de Contas, em especial do Acórdão 1.565/2015-Plenário, em que o TCU considerou que a justificativa do preço em contratações por inexigibilidade de licitação deveria ocorrer por meio da comparação com os preços praticados pelo fornecedor junto a outras instituições públicas ou privadas.

92. O MP/TCU concluiu que há limitações ao uso do critério adotado no Acórdão 1.565/2015-Plenário, o qual seria inaplicável em situações em que o serviço esteja sendo prestado pela primeira vez pelo fornecedor. Se não há instituições públicas ou privadas para as quais o contratado tenha prestado ou esteja prestando o mesmo serviço em condições semelhantes, tal comparação não seria possível de ser feita.

93. No caso concreto, o MP/TCU, aduzindo não haver notícia de que a empresa Ellen Gracie Advogados Associados S/S tenha prestado serviço semelhante a outras instituições públicas ou privadas, considerou necessário que se adotassem outros critérios para estimar um valor que seja aceitável para a contratação. Assim, o d. representante do MP/TCU considerou ter sido aceitável o que fez a SecexEstatais, em atendimento ao artigo 210, §1º, inciso II, do Regimento Interno do Tribunal, que prevê que a apuração do débito se dará por estimativa, quando, por meios confiáveis, apurar-se quantia que seguramente não exceda o real valor devido.

94. Consoante exposição já realizada neste voto, o referencial da SecexEstatais para obter o valor justo da contratação foi a publicação “Pesquisa de Remuneração: Presidentes e Diretores Executivos - Brasil 2016/2017”, da PageExecutive. Não obstante o exposto, vislumbro outras possíveis referências de preços para os serviços prestados pelo escritório de advocacia Ellen Gracie Advogados Associados S/S, a começar pela própria tabela de honorários da OAB-RJ, que fixa valores de honorários de advogados em ações cíveis em 20% do valor da causa.

95. Ocorre que a contratação em tela teve a devida justificativa de preços nos termos preconizados pela jurisprudência do TCU, consoante se observa no Memorando PG-052/2015, de 19/8/2015 (peça 303), de lavra do então Superintendente de Planejamento, Gestão Estratégica e Sustentabilidade da Eletrobras. Reproduzo excerto do referido memorando que trata da justificativa de preços (peça 303, fl. 3):

“Quanto ao preço dos serviços, propriamente ditos, a fim de demonstrar a sua adequação, o proponente apresentou contrato firmado com a Petrobras para Comissão análoga, instalada em 16/1/2015. Além disso, o escritório Ellen Gracie Associados enviou minuta de contrato padrão usualmente praticado com clientes que contratam “legal opinions”.

Comparando os preços, temos os valores h/h conforme tabela abaixo:

Contratante	Valor mensal do Contrato	Número de Horas	H/h equivalente
Petrobras	R\$ 131.080,00	48	R\$ 2.730,83
Vários	R\$ 300.000,00	160	R\$ 1.875,00

Considerando que o Projeto Básico enviado à Ministra Ellen Graci prevê uma dedicação média de 80 horas mensais, o valor de H/h fica em R\$ 1.638,50 (mil, seiscentos e trinta e oito reais e cinquenta centavos).

Nesse sentido, conclui-se que o preço cobrado da Eletrobras está abaixo dos preços cobrados dos demais clientes do escritório.” (grifos acrescentados).

96. Assim, considero que não estão devidamente caracterizadas as irregularidades constantes nas alíneas “m” e “p”, descritas no parágrafo 13 deste voto, consubstanciadas na suposta contratação por inexigibilidade de licitação dos membros da Cigi, bem como no sobrepreço apontado em um dos aludidos contratos.

97. Por outro lado, acolho o exame realizado quanto aos demais indícios de irregularidade observados nas contratações dos membros da Cigi, caracterizados pela realização de contrato verbal para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento, bem como pelo estabelecimento de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores (alíneas “n” e “o” do parágrafo 13 deste voto).

98. Não obstante o exposto, entendo que a responsabilização realizada em relação a essa última impropriedade merece alguns reparos, não devendo recair somente sobre os membros da Diretoria Executiva da Eletrobras. A documentação colacionada às peças 287 a 340 demonstra que embora alguns integrantes do corpo diretivo da estatal tenham participado da assinatura dos contratos celebrados com os membros da Cigi, não houve a responsabilização de diversos outros agentes que participaram das etapas de planejamento da contratação, bem como da liquidação e do pagamento das despesas.

99. Considerando que esse indício de irregularidade envolveu o pagamento de despesas de menor materialidade no âmbito de todas as contratações ora em exame, da ordem de até 15% dos valores dos contratos com os membros da Cigi, deixo de propor que a unidade técnica aprofunde o exame da responsabilização dos envolvidos. Esclareço que adoto tal entendimento exclusivamente para não comprometer a tramitação deste feito, que envolve supostos fatos irregulares de extrema relevância e materialidade.

100. No que tange à celebração de contratos verbais com os membros da Cigi, foi identificado que a Eletrobras firmou os termos de reconhecimento de dívida (TRD) a seguir elencados:

Instrumento Jurídico	Contratado	Localização nos autos	Pagamentos (R\$)
TRD.DJSS.1	Durval José Soledade Santos	Peça 289	67.500,00
TRD.EGAA.1	Ellen Gracie Advogados Associados	Peça 293	343.400,54
TRD.EGAA.2	Ellen Gracie Advogados Associados	Peça 294	131.004,37
TRD.JSSC.1	Júlio Sergio de Souza Cardozo	Peça 296	67.500,00
Total			609.404,91

101. Os Termos de Reconhecimento de Dívidas relacionados acima foram assinados pelos Srs. Wilson Ferreira Júnior, na condição de Presidente da Eletrobras, e Lúcia Casasanta, então Diretora de Conformidade, cabendo a realização da audiência de ambos os agentes pelo indício de irregularidade em tela.

VII – Dos novos elementos juntados pela Eletrobras e das demais medidas processuais

102. Estando o presente processo pautado para a sessão plenária do dia 15/6/2022, o procurador constituído da Eletrobras juntou aos autos petição em que requerer a rejeição das propostas do relatório de inspeção e do parecer do Ministério Público junto ao TCU e, por conseguinte, o arquivamento dos autos (peças 360 a 378).

103. A extensa manifestação da companhia estatal contradita cada um dos achados apontados no relatório de inspeção. Não obstante o exposto, creio que esta não seja a etapa processual adequada para se iniciar o contraditório, quando a entidade jurisdicionada sequer conhece o teor do que será deliberado por esta Corte de Contas, em especial, sobre quais indícios de irregularidade apontados pela unidade técnica contarão com a concordância, em caráter preliminar, deste órgão colegiado.

104. Ainda com relação ao assunto, resalto que todo ato processual carrega consigo uma razão de ser, que é a pretensão de servir ao objetivo final buscado pelo processo, a produção da decisão de mérito. Qualquer ato carrega consigo as ideias de necessidade e utilidade para os resultados possíveis do processo.

105. Tomando por base a noção de processo como um encadeamento lógico e formal de atos voltados à produção da decisão de mérito, um ato somente deve ser legitimamente praticado ou autorizado quando for necessário à prática de um ato posterior e assim sucessivamente até a deliberação que põe termo ao processo. Afinal, não cabe praticar atos processuais por mero diletantismo, ou seja, para o puro propósito de debater questões em tese, se eles não fazem parte do caminho jurídico-formal do processo e não são úteis para o seu desfecho.

106. Conforme o art. 250, inciso V, do Regimento Interno, a oitiva é medida processual para que a entidade fiscalizada e o terceiro interessado, **in casu**, o contratado, se manifestem sobre "fatos que possam resultar em decisão do Tribunal no sentido de desconstituir ato ou processo administrativo ou alterar contrato em seu desfavor".

107. Sua razão de ser é possibilitar o controle corretivo de atos e contratos, o que exige o devido contraditório das partes afetadas antes da eventual decisão terminativa do Tribunal que assinar prazo para que o responsável adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, nos termos do art. 71, inciso IX, da Constituição.

108. Na presente situação, se os contratos em apreciação estão encerrados, não há viabilidade fático-processual de promover o controle corretivo das avenças, e, por decorrência lógica, não é necessária a adoção da medida processual preliminar a ele pertinente, uma vez que não será possível dela extrair, se efetivada, a consequência jurídica associada a tal modalidade de controle, que é fixação de prazo para a correção dos contratos.

109. Afinal, o art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992 estabelece, expressamente, que ao proceder à fiscalização, se verificada "a ocorrência de irregularidade quanto à legitimidade ou economicidade, determinará a audiência do responsável para, no prazo estabelecido no Regimento Interno, apresentar razões de justificativa", não havendo a necessidade de adotar medida preliminar voltada ao contraditório dos interessados antes da referida decisão de cunho meramente interlocutório.

110. Não é por outra razão que o art. 279 do Regimento Interno estabelece que "ressalvada a hipótese de embargos de declaração, não cabe recurso de decisão que rejeitar alegações de defesa, converter processo em tomada de contas especial ou determinar sua instauração, ou ainda que determinar a realização de citação, audiência, diligência ou fiscalização". Cuida-se de mera decisão preliminar, de natureza interlocutória, que não aprecia o mérito do processo e, portanto, não gera sucumbência às partes afetadas.

111. Nesse ponto, é preciso ressaltar que o contraditório dos responsáveis se dará na etapa processual seguinte, no âmbito deste feito, ocasião em que os elementos trazidos pela Eletrobras nesta oportunidade poderão ser apreciados pela unidade técnica como elementos adicionais de defesa dos agentes arrolados nos autos.

112. Entendo que não subsistem mais elementos para manter a classificação do relatório de inspeção como reservado, cabendo tornar pública a deliberação ora em apreciação. Considerando que a regra é a publicidade e que o sigilo dos atos estatais só se justifica quando for imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (Constituição Federal, art. 5º, inciso XXXIII), entendo que a presente deliberação deva ser tornada pública.

113. Por fim, com base nas discussões ocorridas por ocasião da apreciação deste feito na sessão plenária, em linha com a sugestão do eminente Ministro Bruno Dantas, proponho a constituição de um processo apartado para estudar a possibilidade de instauração processo de tomada de contas especial, tendo em vista o superveniente processo de desestatização da Eletrobras, encaminhando-o para manifestação prévia da SeinfraElétrica e do MP/TCU.



Diante de todo o exposto, exaltando a irrefutável qualidade do trabalho desenvolvido pela equipe da SecexEstatais e pelo d. representante do MP/TCU, VOTO por que seja adotada a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

DECLARAÇÃO DE VOTO

Inicialmente, louvo o Ministro Benjamin Zymler pela densidade e profundidade com que abordou a problemática das contratações entre as Centrais Elétricas Brasileiras S.A (Eletrobras) e o escritório de advocacia Hogan Lovells, bem como entre a companhia e outros prestadores de serviços conexos ou relacionados com a referida firma.

2. A esse respeito e para fins da melhor abordagem acerca da jurisdição desta Corte de Contas sobre a Eletrobras, registro que a empresa permanece na esfera da Administração Indireta.

3. Embora a operação de capitalização da companhia tenha sido liquidada na data de ontem (14 de junho de 2022), o novo contrato de concessão da Eletrobras junto à Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) não foi assinado. Do mesmo modo, assim não o foram o novo estatuto social e demais documentos que devem passar pelo rito típico junto aos registros comerciais.

4. Nos termos do art. 3º da Lei 14.182/2021, que dispõe sobre a desestatização da Eletrobras, a efetiva transferência de controle da empresa tem como condição necessária a aprovação e regular formalização desses documentos.

5. Importa reconhecer, portanto, que **na presente data a Eletrobras está na jurisdição do Tribunal e a não instauração da tomada de contas especial representaria reconhecer elevadíssimo dano ao erário sem que determinemos a apuração e eventual ressarcimento**, nos termos que determina a Lei Orgânica.

6. Como os contratos em análise remontam ao período de 2015 a 2017, ainda que a Eletrobras passe futuramente à condição de companhia privada, a instauração da TCE e configuração do débito poderão revelar a proporção dos danos causados à União de acordo com a elevada participação acionária federal na companhia.

7. Dessa maneira, a depender das apurações, o prejuízo apurado ao ente central poderá ser divisado do total e permitir a compensação pela parte que lhe cabia, de acordo com o nível de dependência que a estatal ostentava à época.

8. A propósito, nos exercícios de 2015 e 2017, contemporâneos aos contratos em tela, a Eletrobras apresentou resultados negativos de R\$ 14,4 bilhões e R\$ 1,7 bilhão, respectivamente.

9. Tal situação inclusive motivou discussões acerca da dependência da empresa em relação ao Tesouro Nacional.

10. Nesse sentido, em 2019 o TCU determinou cautelarmente que a Eletrobras se absteresse de deliberar sobre possível concessão de aumento remuneratório até que esta Corte realizasse a análise de informações acerca da situação financeira da estatal, em particular, de da existência de indícios de dependência do Tesouro Nacional (Acórdão 830/2019-TCU-Plenário. Rel. Ministro Vital do Rêgo).

11. Ou seja, até mesmo a situação de dependência da Eletrobras precisa ser aprofundada de modo a verificar exatamente em que medida recursos do Tesouro Nacional foram drenados para sustentar o funcionamento da estatal e, em última instância, financiar o contrato em exame nos autos, o que deve justificar o ressarcimento à União.

12. Feita essa sucinta abordagem dos motivos que levam a concluir que prevalece a jurisdição desta Corte de Contas para dar continuidade à apuração dos danos indicados no parecer da unidade instrutora e do MPTCU, acho importante pontuar mais algumas questões relevantes deste processo. Vejamos.

13. Estamos falando em **contratos que, após ajustes no seu curso, atingiram a impressionante cifra de R\$ 340 milhões, dos quais quase R\$ 300 milhões foram pagos.**

14. E não estamos falando de execução de uma obra ou mesmo da conclusão das obras da Usina de Angra 3 que até hoje permanecem inacabadas. Vejam senhores ministros que estamos falando de contratos de consultoria.

15. Ainda nesse contexto, chama **atenção a flagrante desproporcionalidade entre o valor cobrado para a investigação e os valores de potenciais prejuízos à Eletrobras apurados pelo escritório Hogan Lovells.**

16. **O somatório dos valores identificados como desviados nas obras investigadas (R\$ 302,5 milhões) é substancialmente menor que o total contratado para a investigação (R\$ 342,5 milhões).**

17. Ao fim, apurou-se que o prejuízo total à empresa decorrente dos desvios de recursos em seus empreendimentos foi muitas vezes **menor** que os montante inicialmente aventado, de modo que a contratação de consultoria para tratamento dos problemas da estatal custou várias vezes **mais** que as irregularidades que pretendia corrigir ou mitigar.

18. Outrossim, a SecexEstatais considerou que os produtos entregues à Eletrobras pelo escritório Hogan Lovells não se prestariam à detecção de fraudes já ocorridas que ainda não fossem de conhecimento de autoridades nacionais de controle e investigação, tampouco à prevenção de futuros ilícitos.

19. **Vejam senhores a gravidade desta constatação. Ao final, a consultoria contratada por centenas de milhões de reais não revelou praticamente nada que já não fosse de conhecimento das autoridades brasileiras.**

20. Segundo a conclusão da unidade instrutora, houve incompatibilidade entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores pagos pela Eletrobras, mediante materialização da hipótese de que o escopo da contratação foi inadequadamente desenhado, implicando a contratação de serviços de elevado valor na indústria de *compliance*.

21. Em adição, a SecexEstatais pontuou que *“esses serviços – cujas utilidade e necessidade não se demonstraram previamente por meio de estudos técnicos (projeto básico) e, posteriormente, se demonstraram como pouco úteis à estatal – serviram de veículo para transferência de vultosos recursos da companhia, sem razão prévia e adequadamente demonstrada, para escritórios de advocacia e empresas de consultoria”*.

22. Ainda de acordo com o pontuado pela SecexEstatais, a Hogan Lovells **subcontratou junto a outros escritórios de advocacia cerca de R\$ 263 milhões (aproximadamente 2/3 da avença) para a produção de levantamentos de informações que pouco diferiam das já detidas pela empresa acerca dos prejuízos.**

23. Apenas quatro escritórios subcontratados receberam mais de R\$ 150 milhões. São eles: Kroll Associates Brasil e Control Risks do Brasil (mais de R\$ 50 milhões cada um), W. Faria Advogados Associados e Pinheiro Neto Advogados (mais de R\$ 26 milhões cada um). Ou seja, há elementos que indicam que a Hogan Lovells serviu tão somente de mero intermediador de mão de obra.

24. Não bastante, o conselho da empresa deliberou para criar uma comissão independente de gestão de investigação (Cigi), para apoio técnico do órgão estatutário.

25. Os contratos firmados pela Eletrobras e membros dessa comissão, ou com empresas relacionadas a essas pessoas, atingiram valores superiores a R\$ 12 milhões.

26. Destaco ainda as gestões da Eletrobras no sentido de se evitar que este Tribunal tornasse público documentos produzidos no âmbito das investigações conduzidas pela Hogan Lovells.

27. Isso ocorreu no processo 024.876/2017-8, que trata de tomada de contas especial para a quantificação do débito e a identificação dos responsáveis por prejuízos verificados no contrato para elaboração de projeto executivo do pacote eletromecânico 1 da Usina Termonuclear de Angra 3.



28. Após decisão monocrática em que retirei sigilos impostos pela estatal a relatórios produzidos pela Hogan Lovells, a Eletrobras se insurgiu contra essa decisão, interpôs agravo, opôs embargos de declaração e outros incidentes. Isto é, se insurgiu de diversas maneiras para que os diversos relatórios de investigação produzidos pela empresa não fossem tornados públicos, sob a alegação de que poderiam resultar em ações (*class action*) nos Estados Unidos contra a companhia.

29. Em suma, senhores, penso que o Tribunal deve prosseguir com esta apuração. Não há no momento qualquer óbice em se concluir que há jurisdição do Tribunal sobre a matéria, sem prejuízo de que a questão do cofre credor seja discutida no âmbito da tomada de contas especial.

30. Assim, louvando mais uma vez o excelente trabalho do ministro Benjamin Zymler, defendo que o Tribunal, além das audiências propostas pelo relator, determine:

- a. Instauração de processos apartados de tomada de contas especial;
- b. Orientação à unidade instrutora que submeta ao relator as propostas de citação pertinentes, levando em conta as considerações exaradas nos itens 43 a 54 e 56 do voto do relator.

31. São as considerações adicionais que trago para reflexão do colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 15 de junho de 2022.

Ministro BRUNO DANTAS
Redator

ACÓRDÃO Nº 1397/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 004.708/2018-0.

2. Grupo II – Classe de Assunto: VII – Representação

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsáveis: Alberto Galvão Moura Jardim (625.985.037-91); Alexandre Vaghi de Arruda Aniz (253.377.108-26); Antonio Varejão de Godoy (353.308.644-53); Aracilba Alves da Rocha (218.755.704-97); Armando Casado de Araújo (671.085.208-34); Carlos Eduardo Gonzalez Baldi (884.850.647-04); Cláudia Leite Teixeira Casiuch (744.001.427-87); José Antonio Muniz Lopes (005.135.394-68); José da Costa Carvalho Neto (044.602.786-34); Josias Matos de Araújo (039.310.132-00); Lúcia Maria Martins Casasanta (491.887.206-91); Luiz Augusto Pereira de Andrade Figueira (844.097.897-91); Luiz Henrique Hamann (302.332.599-53); Márcio Antônio Guedes Drummond (408.523.857-49); Marcos Aurélio Madureira da Silva (154.695.816-91); Paulo Roberto Miguez Bastos da Silva (807.534.007-82); Renato Soares Sacramento (186.131.796-49); Vládia Viana Regis (023.384.987-47); Wilson Pinto Ferreira Jr. (012.217.298-10); Alberto Galvão Moura Jardim (625.985.037-91); Valter Luiz Cardeal de Souza (140.678.380-34).

4. Órgão/Entidade: Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - Eletrobras Estabelecimentos Unificados.

5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.

7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Administração Indireta no Rio de Janeiro (SecexEstat).

8. Representação legal:

8.1. Marçal Justen Filho (7.468/OAB-PR) e outros, representando Centrais Elétricas Brasileiras S.A. - Eletrobras Estabelecimentos Unificados.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação noticiando possíveis irregularidades em contratações celebradas entre as Centrais Elétricas Brasileiras S.A (Eletrobras) e o escritório de



advocacia Hogan Lovells, bem como entre a estatal e outros prestadores de serviços conexos ou relacionados direta ou indiretamente com a aludida contratação,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. com fundamento no art. 43, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 250, inciso IV, do RI/TCU realizar as audiências dos responsáveis a seguir indicados, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentem razões de justificativa pelas irregularidades indicadas, alertando-os quanto à possibilidade de também poderem ser sancionados com inabilitação para ocupar cargo ou função de confiança no âmbito da Administração Pública Federal pelo período de cinco a oito anos, nos termos da Lei 8.443/1992, art. 60:

Responsável	Cargo(s) ocupado(s) na Eletrobras	Conduta(s) irregular(es) imputada(s)
Sr. Alberto Galvão Moura Jardim	Superintendente do Gabinete da Presidência	A11.C2
Sr. Alexandre Vaghi de Arruda Aniz	Diretor Jurídico e de Gestão Corporativa	A1.C2; A2.C2; A3.C2; A4.C2; A5.C2; A7.C2; A8.C2; A9.C2; A10.C2; A12.C2
Sr. Antonio Varejão de Godoy	Diretor de Geração	A1.C2; A3.C2; A4.C2; A7.C2; A8.C2; A9.C2; A10.C2
Sra. Aracilba Alves da Rocha	Diretora de Administração	A7.C2; A10.C2
Sr. Armando Casado de Araújo	Diretor Financeiro e de Relações com Investidores	A1.C2; A2.C2; A3.C2; A4.C2; A5.C2; A6.C2; A7.C2; A8.C2; A9.C2; A10.C2; A12.C2
Sr. Carlos Eduardo Gonzalez Baldi	Diretor de Geração	A1.C2; A3.C2; A4.C2; A6.C2; A7.C2; A8.C2; A9.C2; A10.C2; A12.C2
Sra. Cláudia Leite Teixeira Casiuch	Secretária-Geral da Presidência	A11.C2
Sr. José Antonio Muniz Lopes	Diretor de Transmissão	A1.C2; A2.C2; A5.C2; A6.C2; A7.C2; A8.C2; A9.C2; A10.C2; A12.C2
Sr. José da Costa Carvalho Neto	Presidente	A1.C2; A2.C2; A3.C2; A4.C2; A5.C2; A8.C2; A9.C2; A10.C2; A12.C2
Sr. Josias Matos de Araújo	Diretor de Regulação	A1.C2; A2.C2; A3.C2; A4.C2; A5.C2; A8.C2; A9.C2; A10.C2; A12.C2
Sra. Lúcia Maria Martins Casasanta	Diretora de Governança, Riscos e Conformidade	A1.C2; A3.C2; A4.C2; A6.C2; A7.C2;

		A8.C2; A9.C2; A10.C2; A12.C2; A14.C2
Sr. Luiz Augusto Pereira de Andrade Figueira	Superintendente de Planejamento, Gestão Estratégica e Sustentabilidade	A2.C3; A3.C3; A3.C4; A4.C3. A4.C4; A5.C3; A8.C3; A9.C3; A10.C3; A11.C1; A11.C1; A11.C2
	Superintendente de Conformidade e Gestão de Riscos da Eletrobras	A3.C3; A3.C4; A4.C3. A4.C4; A11.C1; A11.C2
Sr. Luiz Henrique Hamann	Diretor de Distribuição	A1.C2; A3.C2; A4.C2; A6.C2; A7.C2; A8.C2; A9.C2; A10.C2
Sr. Márcio Antônio Guedes Drummond	Diretor de Geração	A1.C2; A3.C2; A4.C2; A7.C2; A8.C2; A9.C2; A10.C2
Sr. Marcos Aurélio Madureira da Silva	Diretor de Distribuição	A1.C2; A3.C2; A4.C2; A2.C2; A5.C2; A8.C2; A9.C2; A10.C2; A12.C2
Sr. Paulo Roberto Miguez Bastos da Silva	Assessor da Superintendência de Planejamento, Gestão Estratégica e Sustentabilidade	A3.C3; A3.C4; A4.C3. A4.C4; A11.C1
Sr. Renato Soares Sacramento	Diretor de Geração	A1.C2; A2.C2; A3.C2; A4.C2; A5.C2; A8.C2; A9.C2; A10.C2; A12.C2
Sra. Vlândia Viana Regis	Superintendente Jurídica	A2.C4; A5.C4; A9.C4; A10.C4
Sr. Wilson Pinto Ferreira Jr.	Presidente	A1.C2; A3.C2; A4.C2; A6.C2; A7.C2; A8.C2; A9.C2; A10.C2; A14.C2
Sr. Alberto Galvão Moura Jardim	Superintendente do Gabinete da Presidência	A4.C4
Sr. Valter Luiz Cardeal de Souza	Diretor de Engenharia	A3.C2

Condutas:

A1.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, configurando culpa **in vigilando** e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por incompatibilidade, quanto à quantidade e à qualidade, entre os produtos entregues pelo Hogan Lovells e os valores por eles pagos, em violação aos princípios constitucionais da eficiência, da razoabilidade e

da economicidade, bem como aos deveres de diligência (art. 153, **caput**, Lei 6.404/1976) e de lealdade (art. 155, inciso II, Lei 6.404/1976), ao art. 47, incisos III e IV, do Estatuto Social da Eletrobras, e aos itens 1.1 e 3.1 do Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras;

A2.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, bem como no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, configurando culpa **in vigilando** e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por sobrepreço na contratação, com infração aos arts. 6º, inciso IX, 7º, §2º, incisos I e II, e 26, inciso III, da Lei 8666/1993;

A2.C3. Atuar, na condição de assistente técnico da alta administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no apoio ao controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, mediante elaboração de documentos que fundamentaram a contratação direta com imperícia e imprudência (1. Projeto básico, de 3/11/2015, incipiente em face da complexidade e relevância da contratação; 2. Nota Técnica PG-017/2015, de 28/10/2015, favorável à contratação), concorrendo para ato de gestão antieconômica caracterizado por sobrepreço na contratação com infração aos arts. 6º, inciso IX, 7º, §2º, incisos I e II, e 26, inciso III, da Lei 8666/1993;

A2.C4. Atuar, na condição de assistente técnico da alta administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no apoio ao controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, mediante elaboração de documentos que fundamentaram a contratação direta com imperícia e imprudência (concordância com os memorandos PJPL-5777/2015, de 7/12/2015, e PJPL-5906/2015, de 14/12/2015, manifestando pareceres favoráveis à contratação), concorrendo para ato de gestão antieconômica caracterizado por sobrepreço na contratação, com infração aos arts. 6º, inciso IX, 7º, §2º, incisos I e II, e 26, inciso III, da Lei 8666/1993;

A3.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, configurando culpa **in vigilando** e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras, na forma de superfaturamento caracterizado por pagamentos de serviços sem regular e prévia comprovação da execução, em discordância com o disposto nos arts. 6º, inciso IX, 7º, §2º, incisos I e II, 26, inciso III, e 67 da Lei 8.666/1993, a Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015 e ao art. 63, §1º, inciso II, da Lei 4.320/1964 (por integração normativa);

A3.C3. Declarar como realizadas, mediante atesto, prestações de serviços sem regular e prévia comprovação da execução, em discordância com o disposto nos arts. 6º, inciso IX, 7º, §2º, incisos I e II, 26, inciso III, e 67 da Lei 8.666/1993, a Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015 e ao art. 63, §1º, inciso II, da Lei 4.320/1964 (por integração normativa);

A3.C4. Autorizar pagamentos por prestação de serviços sem regular e prévia comprovação da execução, em discordância com o disposto nos arts. 6º, inciso IX, 7º, §2º, incisos I e II, 26, inciso III, e 67 da Lei 8.666/1993, a Cláusula 6ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015 e ao art. 63, §1º, inciso II, da Lei 4.320/1964 (por integração normativa);

A4.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, configurando culpa **in vigilando** e implicando dano ao patrimônio da Eletrobras caracterizado por reembolsos de despesas não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas, violando o art. 63, §1º, inciso II, da Lei 4.320/1964, o art. 884, **caput**, da Lei 10.406/2002, e as condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis presentes na Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015;

A4.C3. Aprovar despesas reembolsáveis não autorizadas previamente ou irregularmente demonstradas, violando o art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964, o art. 884, **caput**, da Lei 10.406/2002, e as condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis presentes na Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

A4.C4. Liberar reembolso de despesas irregularmente demonstradas. CRITÉRIO: 1) Liquidação irregular da despesa, violando o art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964, o art. 884, **caput**, da Lei 10.406/2002, e as condições para realização e reembolso de despesas gerais reembolsáveis presentes na Cláusula 4ª, item 4.2, Contrato ECE-DAC 1113/2015.

A5.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, configurando culpa **in vigilando** e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisito legalmente previsto para permitir a inexigibilidade de licitação, em desconformidade com o art. 25, inciso II e §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993;

A5.C3. Atuar, na condição de assistente técnico da alta administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no apoio ao controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, mediante elaboração de documentos que fundamentaram a contratação direta com imperícia e imprudência (1. Projeto básico, de 3/11/2015, incipiente em face da complexidade e relevância da contratação; 2. Nota Técnica PG-017/2015, de 28/10/2015, favorável à contratação), concorrendo para ato de gestão ilegítimo caracterizado por contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisito legalmente previsto para permitir a inexigibilidade de licitação, em desconformidade com o art. 25, inciso II e §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993;

A5.C4. Atuar, na condição de assistente técnico da alta administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no apoio ao controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, mediante elaboração de documentos que fundamentaram a contratação direta com imperícia e imprudência (concordância com os memorandos PJPL-5777/2015, de 7/12/2015, e PJPL-5906/2015, de 14/12/2015, manifestando pareceres favoráveis à contratação), concorrendo para ato de gestão ilegítimo caracterizado por contratação direta sem demonstração regular e prévia de requisito legalmente previsto para possibilitar a inexigibilidade de licitação, em desconformidade com o art. 25, inciso II e §§ 1º e 2º, da Lei 8.666/1993;

A6.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa **in vigilando** e implicando ato de gestão ilegítimo caracterizado por redução imotivada no escopo de contrato de objeto indicado como um dos motivos determinantes da contratação, com infração ao art. 50, inciso IV, Lei 9.784/1999, à Cláusula 4ª, item 4.1.1.1, do Contrato ECE-DAC 1113/2015 e à Cláusula 2ª do Contrato ECE-DAC 1113-A/2016;

A7.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, configurando culpa **in vigilando** e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por elevação de preços acima do limite legalmente autorizado. CRITÉRIO: 1) Art. 65, §1º, Lei 8.666/1993. 2) Acórdão-TCU-Plenário 50/2019.

A7.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, configurando culpa **in vigilando** e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por elevação de preços acima do limite legalmente autorizado, com infração ao art. 65, §1º, Lei 8.666/1993;

A8.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa **in vigilando** e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados, em desconformidade com os arts. 7º, §§ 2º e 4º, 73 e 76 Lei 8.666/1993;

A8.C3. Atuar, na condição de assistente técnico da alta administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no apoio ao controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-

DAC 1113/2015, mediante elaboração de documentos que fundamentaram a contratação direta com imperícia e imprudência (1. Projeto básico, de 3/11/2015, incipiente em face da complexidade e relevância da contratação; 2. Nota Técnica PG-017/2015, de 28/10/2015, favorável à contratação), concorrendo para ato de gestão ilegítimo caracterizado por deficiências nos critérios de aceitação de serviços prestados, em desconformidade com os arts. 7º, §§ 2º e 4º, 73 e 76 Lei 8.666/1993;

A9.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa **in vigilando** e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada, em violação ao art. 6, inciso VIII, da Lei 8.666/1993 e ao art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa);

A9.C3. Atuar, na condição de assistente técnico da alta administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no apoio ao controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, mediante elaboração de documentos que fundamentaram a contratação direta com imperícia e imprudência (1. Projeto básico, de 3/11/2015, incipiente em face da complexidade e relevância da contratação; 2. Nota Técnica PG-017/2015, de 28/10/2015, favorável à contratação), concorrendo para ato de gestão ilegítimo caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada, em violação ao art. 6, inciso VIII, da Lei 8.666/1993 e ao art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa);

A9.C4. Atuar, na condição de assistente técnico da alta administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no apoio ao controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, mediante elaboração de documentos que fundamentaram a contratação direta com imperícia e imprudência (concordância com os memorandos PJPL-5777/2015, de 7/12/2015, e PJPL-5906/2015, de 14/12/2015, manifestando pareceres favoráveis à contratação), concorrendo para ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por adoção da forma de execução indireta de serviço não autorizada pela lei denominada Administração Contratada, em violação ao art. 6, inciso VIII, da Lei 8.666/1993 e ao art. 63, §1º, inciso II, Lei 4.320/1964 (por integração normativa);

A10.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa **in vigilando** e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores, em aparente violação ao art. 7º, §2º, inciso II, e §4º, da Lei 8.666/1993, aos Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, **caput**, da Constituição da República e ao item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras;

A10.C3. Atuar, na condição de assistente técnico da alta administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no apoio ao controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, mediante elaboração de documentos que fundamentaram a contratação direta com imperícia e imprudência (1. Projeto básico, de 3/11/2015, incipiente em face da complexidade e relevância da contratação; 2. Nota Técnica PG-017/2015, de 28/10/2015, favorável à contratação), concorrendo para ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores, em aparente violação ao art. 7º, §2º, inciso II, e §4º, da Lei 8.666/1993, aos Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, **caput**, da Constituição da República e ao item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras;

A10.C4. Atuar, na condição de assistente técnico da alta administração da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no apoio ao controle superior do planejamento do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, mediante elaboração de documentos que fundamentaram a contratação direta com imperícia e imprudência (concordância com os memorandos PJPL-5777/2015, de 7/12/2015, e PJPL-5906/2015, de 14/12/2015, manifestando pareceres favoráveis à contratação), concorrendo para ato de

gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por existência de cláusula contratual prevendo despesas sem adequados controles da aplicação dos valores, em aparente violação ao art. 7º, §2º, inciso II, e §4º, da Lei 8.666/1993, aos Princípios da moralidade, publicidade e eficiência: Art. 37, **caput**, da Constituição da República e ao item 1.1, Código de Conduta Ética e Integridade da Eletrobras;

A11.C1. Aprovar despesas gerais reembolsáveis sem levar em conta o limite constante do item 4.2.2 da Cláusula 4ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015, em violação ao art. 66 da Lei 8.666/1993;

A11.C2. Descumprir o limite constante do item 4.2.2 da Cláusula 4ª do Contrato ECE-DAC 1113/2015 mediante liberação de despesas gerais reembolsáveis, descumprindo o art. 66 da Lei 8.666/1993;

A12.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma insuficientemente diligente no acompanhamento da execução do objeto do Contrato ECE-DAC 1113/2015, caracterizando culpa **in vigilando** e implicando ato de gestão ilegítimo e antieconômico caracterizado por realização de contrato verbal, com infração ao disposto nos arts. 60, parágrafo único, e 62, da Lei 8.666/1993;

A14.C2. Atuar, na qualidade de membro da Diretoria Executiva da Eletrobras, de forma negligente no controle superior do planejamento do objeto de contratos, bem como no acompanhamento da execução do objeto de contratos, caracterizando culpa **in vigilando** e implicando ato de gestão antieconômico caracterizado por realização de contrato verbal, para viabilização de atuação de membros da Cigi, para prestação de serviços não caracterizados como de pequenas compras de pronto pagamento, com infração ao disposto no arts. 60, parágrafo único, e 62, da Lei 8.666/1993;

9.2. encaminhar aos responsáveis arrolados nos autos cópia desta deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, juntamente com a cópia digitalizada da íntegra dos autos;

9.3. com base no art. 43 da Resolução TCU 259/2014, determinar a constituição de processo apartado para estudar a possibilidade de instaurar processo de tomada de contas especial em vista do superveniente processo de desestatização da Eletrobras, encaminhando-o para manifestação prévia da SeinfraElétrica e do MP/TCU;

9.4. manter sobrestados os seguintes processos de prestação de contas anual da Eletrobras, até o julgamento final deste feito: TC 028.618/2016-5 (exercício 2015), TC 006.884/2018-0 (exercício 2016), TC 036.768/2019-7 (exercício 2018).

10. Ata nº 22/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 15/6/2022 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-1397-22/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues, Benjamin Zymler (Relator), Augusto Nardes, Bruno Dantas e Vital do Rêgo.

13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti, Marcos Bemquerer Costa e André Luís de Carvalho.