



ATA Nº 18, DE 3 DE JUNHO DE 2025
(Sessão Ordinária da Primeira Câmara)

Presidente: Ministro Walton Alencar Rodrigues
Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin
Subsecretária da Primeira Câmara: AUFC Aline Guimarães Diógenes

À hora regimental, o Presidente declarou aberta a sessão ordinária da Primeira Câmara, com a presença dos Ministros Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus; dos Ministros-Substitutos Augusto Sherman Cavalcanti, convocado para substituir o Ministro Benjamin Zymler, e Weder de Oliveira; e do Representante do Ministério Público, Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.

Ausente o Ministro Benjamin Zymler, em razão de licença para tratamento de saúde.

HOMOLOGAÇÃO DE ATA

A Primeira Câmara homologou a Ata nº 17, referente à sessão realizada em 27 de maio de 2025.

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.

PROCESSOS EXCLUÍDOS DE PAUTA

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

TC-001.150/2024-3, TC-001.706/2025-0, TC-004.718/2025-9, TC-004.733/2025-8, TC-005.090/2022-9, TC-005.490/2024-3, TC-006.651/2025-9, TC-006.802/2025-7, TC-007.957/2024-6, TC-009.806/2024-5, TC-010.401/2024-5, TC-011.615/2023-0, TC-011.869/2024-0, TC-011.925/2024-8, TC-012.979/2024-4, TC-013.494/2023-6, TC-021.268/2024-0, TC-021.335/2024-9, TC-021.367/2024-8, TC-021.377/2024-3, TC-021.390/2024-0, TC-021.407/2024-0, TC-021.416/2024-9, TC-021.427/2024-0, TC-021.436/2024-0, TC-021.444/2024-2, TC-021.457/2024-7, TC-021.474/2024-9, TC-021.476/2024-1, TC-021.504/2024-5, TC-021.522/2024-3, TC-022.555/2023-4, TC-022.996/2020-6, TC-023.017/2024-4, TC-023.395/2024-9, TC-023.972/2024-6, TC-025.198/2024-6, TC-025.223/2024-0, TC-025.251/2024-4, TC-025.291/2024-6, TC-025.565/2024-9, TC-026.761/2024-6, TC-026.785/2024-2, TC-026.839/2024-5, TC-026.863/2024-3, TC-026.948/2024-9, TC-026.954/2024-9, TC-026.988/2024-0, TC-027.018/2024-5, TC-027.308/2024-3, TC-027.372/2024-3, TC-027.487/2024-5, TC-027.504/2024-7, TC-027.543/2024-2, TC-027.554/2024-4, TC-027.589/2024-2, TC-027.676/2024-2, TC-027.860/2024-8, TC-028.199/2024-3, TC-028.213/2024-6, TC-028.226/2024-0, TC-028.280/2024-5, TC-028.294/2024-6, TC-028.649/2024-9, TC-035.158/2023-9 e TC-040.792/2020-0, cujo Relator é o Ministro Benjamin Zymler;

TC-038.354/2021-7, cujo Relator é o Ministro Bruno Dantas;

TC-044.623/2021-6, cujo Relator é o Ministro Jhonatan de Jesus; e



TC-006.628/2025-7 e TC-020.002/2022-0, cujo Relator é o Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

PROCESSOS APRECIADOS POR RELAÇÃO

A Primeira Câmara aprovou, por relação, os Acórdãos de nºs 3562 a 3670.

PROCESSOS APRECIADOS DE FORMA UNITÁRIA

Por meio de apreciação unitária de processos, a Primeira Câmara proferiu os Acórdãos de nºs 3487 a 3561, incluídos no Anexo I desta Ata, juntamente com os relatórios e os votos em que se fundamentaram.

SUSTENTAÇÃO ORAL

Na apreciação do processo TC-024.652/2022-9, cujo relator é o Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, o Dr. Bruno Fischgold produziu sustentação oral em nome de Maria Luísa Carvalho Marques Ferreira Jucá. Acórdão 3487.

REABERTURA DE DISCUSSÃO

Nos termos do art. 112 do Regimento Interno, foi reaberta a discussão do processo TC-025.713/2024-8 (Ata nº 17/2025) e o Tribunal aprovou o Acórdão nº 3488/2025 - 1C, sendo vencedora, por unanimidade, a proposta apresentada pelo Relator, Ministro Jhonatan de Jesus.

ACÓRDÃOS APROVADOS

ACÓRDÃO Nº 3487/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 024.652/2022-9.
2. Grupo II – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: Instituto Faça Esporte e Cultura (CNPJ 11.397.319/0001-19) e sua ex-dirigente Maria Luísa Carvalho Marques Ferreira Jucá (CPF 198.400.805-63).
4. Unidade: Instituto Faça Esporte e Cultura.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade técnica: AudTCE.
8. Representação legal: não consta.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela então Secretaria de Gestão de Fundos e Transferências do Ministério da Cidadania contra o Instituto Faça Esporte e Cultura e sua dirigente Maria Luísa Carvalho Marques Ferreira Jucá, em decorrência de rejeição total da prestação de contas do Termo de Compromisso SLIE 1408986-62, tendo por objeto a realização do evento ciclístico designado como Tour do Rio,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revel o Instituto Faça Esporte e Cultura para todos os efeitos, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, dando-se prosseguimento ao processo;



9.2. acatar parcialmente as alegações de defesa apresentadas por Maria Luísa Carvalho Marques Ferreira Jucá, aproveitando-as em favor do Instituto Faça Esporte e Cultura, nos termos do art. 161 do Regimento Interno do TCU;

9.3. julgar irregulares as contas do Instituto Faça Esporte e Cultura e de Maria Luísa Carvalho Marques Ferreira Jucá, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, condenando-os, solidariamente, ao pagamento das quantias abaixo especificadas, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que seja comprovado, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir das datas de ocorrência indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

Data de ocorrência	Valor (R\$)
24/08/2015	13.500,00
24/08/2015	16.524,00
30/09/2015	12.097,43
22/02/2016	71.818,27

9.4. aplicar ao Instituto Faça Esporte e Cultura e a Maria Luísa Carvalho Marques Ferreira Jucá, com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992, multa individual no valor de R\$ 7.000,00, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, o recolhimento das referidas quantias 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;

9.5. 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. remeter cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para o ajuizamento das ações que considere cabíveis; e

9.7. dar ciência deste Acórdão aos responsáveis e ao Ministério dos Esportes.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3487-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

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

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3488/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 025.713/2024-8

2. Grupo II – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.

3. Responsável: Louise Yukari Cicalise Takeshita (805.474.192-87).

4. Órgão/Entidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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



7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que tratam de tomada de contas especial instaurada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico em desfavor de Louise Yukari Cicalise Takeshita por não comprovar a boa e regular aplicação de recursos federais repassados por meio de Termo de Concessão e Aceitação de Bolsa no Exterior, em face da ausência parcial da prestação de contas, caracterizada pela não entrega do comprovante de interstício,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator, e nos termos do art. 16, II, da Lei 8.443/1992, em:

9.1. julgar regulares com ressalva as contas de Louise Yukari Cicalise Takeshita;

9.2. informar ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e à responsável o conteúdo desta decisão.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3488-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3489/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 001.518/2025-9.

2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Pensão militar.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Nicea Almeida da Silva (693.261.857-53).

4. Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

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

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia ato de pensão militar,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator, e com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1988, c/c os arts. 1º, inciso V, 39 e 45, da Lei 8.443/1992, e ainda com os arts. 259 a 263, do Regimento Interno, em:

9.1. considerar legal a pensão militar instituída por Arivaldo Ferreira da Silva, concedendo o registro ao ato correspondente;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé (enunciado 106 da súmula da jurisprudência predominante do TCU);

9.3. determinar à unidade jurisdicionada que:

9.3.1. no prazo de quinze dias, ajuste a parcela relativa ao adicional por tempo de serviço para 17%, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;



9.3.2. no prazo de trinta dias, informe ao TCU as medidas adotadas e disponibilize comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste acórdão;

9.4. dar ciência desta deliberação à unidade jurisdicionada.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3489-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3490/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 001.561/2025-1.

2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Pensão militar.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Joecira Mary Silva Costa Dantas (177.686.833-15).

4. Órgão/Entidade: Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

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

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia ato de pensão militar,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator, e com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1988, c/c os arts. 1º, inciso V, 39 e 45, da Lei 8.443/1992, e ainda com os arts. 259 a 263, do Regimento Interno, em:

9.1. considerar legal a pensão militar instituída por Joao Santos Dantas, concedendo o registro ao ato correspondente;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé (enunciado 106 da súmula da jurisprudência predominante do TCU);

9.3. determinar à unidade jurisdicionada que:

9.3.1. no prazo de quinze dias, ajuste a parcela relativa ao adicional por tempo de serviço para 19%, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;

9.3.2. no prazo de trinta dias, informe ao TCU as medidas adotadas e disponibilize comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste acórdão;

9.4. dar ciência desta deliberação à unidade jurisdicionada.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3490-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.



ACÓRDÃO Nº 3491/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 001.572/2025-3.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Pensão militar.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Marlene Moreira de Andrade (075.088.754-00).
4. Órgão/Entidade: Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia ato de pensão militar,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator, e com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1988, c/c os arts. 1º, inciso V, 39 e 45, da Lei 8.443/1992, e ainda com os arts. 259 a 263, do Regimento Interno, em:

9.1. considerar legal a pensão militar instituída por Jose Antonio de Andrade, concedendo o registro ao ato correspondente;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé (enunciado 106 da súmula da jurisprudência predominante do TCU);

9.3. determinar à unidade jurisdicionada que:

9.3.1. no prazo de quinze dias, ajuste a parcela relativa ao adicional por tempo de serviço para 25%, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;

9.3.2. no prazo de trinta dias, informe ao TCU as medidas adotadas e disponibilize comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste acórdão;

9.4. dar ciência desta deliberação à unidade jurisdicionada.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3491-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3492/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 001.610/2025-2.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Pensão militar
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessados: Ana Beatriz Barbosa de Souza (376.715.021-20); Ana Gabriela Barbosa de Souza (636.116.781-04).
4. Órgão/Entidade: Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).



8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia ato de pensão militar,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator, e com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1988, c/c os arts. 1º, inciso V, 39 e 45, da Lei 8.443/1992, e ainda com os arts. 259 a 263, do Regimento Interno, em:

9.1. considerar legal a pensão militar instituída por Jose Gabriel de Souza Filho, concedendo o registro ao ato correspondente;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé (enunciado 106 da súmula da jurisprudência predominante do TCU);

9.3. determinar à unidade jurisdicionada que:

9.3.1. no prazo de quinze dias, ajuste a parcela relativa ao adicional por tempo de serviço para 34%, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;

9.3.2. no prazo de trinta dias, informe ao TCU as medidas adotadas e disponibilize comprovante da data em que as interessadas tomaram conhecimento deste acórdão;

9.4. dar ciência desta deliberação à unidade jurisdicionada.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3492-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3493/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 001.622/2025-0.

2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Pensão militar

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessados: Danieli Macedo Goncalves (971.074.330-91); Eleonara Leal de Castro (897.926.100-49).

4. Órgão/Entidade: Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

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

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia ato de pensão militar,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator, e com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1988, c/c os arts. 1º, inciso V, 39 e 45, da Lei 8.443/1992, e ainda com os arts. 259 a 263, do Regimento Interno, em:

9.1. considerar legal a pensão militar instituída por Jair Soares de Castro, concedendo o registro ao ato correspondente;



9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé (enunciado 106 da súmula da jurisprudência predominante do TCU);

9.3. determinar à unidade jurisdicionada que:

9.3.1. no prazo de quinze dias, ajuste a parcela relativa ao adicional por tempo de serviço para 34%, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;

9.3.2. no prazo de trinta dias, informe ao TCU as medidas adotadas e disponibilize comprovante da data em que as interessadas tomaram conhecimento deste acórdão;

9.4. dar ciência desta deliberação à unidade jurisdicionada.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3493-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3494/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 001.635/2025-5.

2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Pensão militar.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Sandra Aparecida Mendes Santana (007.548.199-57).

4. Órgão/Entidade: Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

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

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia ato de pensão militar,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator, e com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1988, c/c os arts. 1º, inciso V, 39 e 45, da Lei 8.443/1992, e ainda com os arts. 259 a 263, do Regimento Interno, em:

9.1. considerar legal a pensão militar instituída por Edesio Alves Santana, concedendo o registro ao ato correspondente;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé (enunciado 106 da súmula da jurisprudência predominante do TCU);

9.3. determinar à unidade jurisdicionada que:

9.3.1. no prazo de quinze dias, ajuste a parcela relativa ao adicional por tempo de serviço para 19%, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;

9.3.2. no prazo de trinta dias, informe ao TCU as medidas adotadas e disponibilize comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste acórdão;

9.4. dar ciência desta deliberação à unidade jurisdicionada.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3494-18/25-1.



13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3495/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 021.369/2020-8.

2. Grupo II – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (00.378.257/0001-81).

3.2. Responsáveis: Adair Jose Alves Moreira (604.418.441-20); Diane Vieira de Vasconcellos Alves (804.435.751-34).

4. Unidade Jurisdicionada: Município de Alto Paraguai/MT.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

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

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor de Adair José Alves Moreira e Diane Vieira de Vasconcellos Alves, em razão de irregular aplicação dos recursos repassados no âmbito do Termo de Compromisso 2.598/2012, firmado entre o FNDE e o Município de Alto Paraguai/MT, tendo por objeto a construção de uma unidade escolar de educação infantil,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1 considerar revel Diane Vieira de Vasconcellos Alves, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992;

9.2 julgar regulares com ressalva, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 18 e 23, inciso II, da mesma Lei, as contas da responsável Diane Vieira de Vasconcellos Alves (CPF 804.435.751-34), dando-lhe quitação, nos termos do art. 214, inciso II, do Regimento Interno do TCU;

9.3. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Adair José Alves Moreira, condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 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:

Data de ocorrência	Valor histórico
25/10/2013	R\$ 190.864,18



9.4. aplicar individualmente ao responsável Adair José Alves Moreira a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 23, inciso III, alínea “a”, da referida Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar, 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 importância devida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, 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 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 § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.6. com fundamento no art. 28 da Lei 8.443/1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

9.7. dar ciência ao Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso (TCE/MT) que a unidade escolar do Termo de Compromisso 2.598/2012 foi construída em terreno que não pertence à municipalidade, para a adoção das ações que reputar cabíveis;

9.8. com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, c/c art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, remeter cópia deste acórdão à Procuradoria da República em Mato Grosso, para adoção das medidas que entender cabíveis;

9.6 dar ciência desta decisão ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e aos responsáveis.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3495-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3496/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 001.972/2025-1.

2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Reforma

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Dagoberto Francisco Pereira dos Santos (294.548.165-00).

4. Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

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

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia ato de reforma,



ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator, e com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1988, c/c os arts. 1º, inciso V, 39 e 45, da Lei 8.443/1992, e ainda com os arts. 259 a 263, do Regimento Interno, em:

9.1. considerar legal a reforma de Dagoberto Francisco Pereira dos Santos, concedendo o registro ao ato correspondente;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé (enunciado 106 da súmula da jurisprudência predominante do TCU);

9.3. determinar à unidade jurisdicionada que:

9.3.1. no prazo de quinze dias, ajuste a parcela relativa ao adicional por tempo de serviço para 19%, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;

9.3.2. no prazo de trinta dias, informe ao TCU as medidas adotadas e disponibilize comprovante da data em que o interessado tomou conhecimento deste acórdão;

9.4. dar ciência desta deliberação à unidade jurisdicionada.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3496-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3497/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 001.985/2025-6.

2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Reforma

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Valeriano Pinto Leite de Sa (341.539.341-00).

4. Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica.

5. Relator: Ministro Bruno Dantas.

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

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia ato de reforma,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator, e com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1988, c/c os arts. 1º, inciso V, 39 e 45, da Lei 8.443/1992, e ainda com os arts. 259 a 263, do Regimento Interno, em:

9.1. considerar legal a de reforma de Valeriano Pinto Leite de Sa, concedendo o registro ao ato correspondente;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé (enunciado 106 da súmula da jurisprudência predominante do TCU);

9.3. determinar à unidade jurisdicionada que:

9.3.1. no prazo de quinze dias, ajuste a parcela relativa ao adicional por tempo de serviço para 19%, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;



9.3.2. no prazo de trinta dias, informe ao TCU as medidas adotadas e disponibilize comprovante da data em que o interessado tomou conhecimento deste acórdão;

9.4. dar ciência desta deliberação à unidade jurisdicionada.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3497-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3498/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 001.988/2025-5

2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Reforma.

3. Interessado: David Heleno Bezerra (360.599.944-15).

4. Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este processo, que cuida do ato de reforma de David Heleno Bezerra, emitido pelo Comando da Aeronáutica e submetido a este Tribunal para registro,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, e com fulcro no art. 71, incisos III e IX, da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 259, inciso II, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em:

9.1. considerar legal o ato de reforma de David Heleno Bezerra, concedendo-lhe registro;

9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé pelo interessado até a data da notificação desta deliberação à unidade jurisdicionada, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.3. determinar ao Comando da Aeronáutica que:

9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação desta decisão:

9.3.1.1. sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, promova o recálculo da parcela adicional por tempo de serviço para 20,00%;

9.3.1.2. comunique esta deliberação ao interessado e o alerte de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventual recurso junto ao TCU não o eximirá da devolução dos valores percebidos indevidamente caso o recurso não seja provido;

9.3.2. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação desta decisão, comprove ao TCU a comunicação ao interessado.

9.4. informar o conteúdo desta deliberação ao Comando da Aeronáutica.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3498-18/25-1.

13. Especificação do quórum:



13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3499/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 002.324/2020-2

1.1. Aposos: 005.780/2024-1; 022.791/2023-0

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

3. Responsáveis: Alair Francisco Correa (082.548.507-04); Marcos da Rocha Mendes (503.956.537-20).

3.1. Recorrente: Marcos da Rocha Mendes (503.956.537-20).

4. Órgão/Entidade: Secretaria Nacional de Segurança Pública.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Vital do Rêgo.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).

8. Representação legal: Marcos Andre Ceciliano Menezes (74.922/OAB-DF), representando Marcos da Rocha Mendes; José Luiz Rodrigues Rubbo (114.830/OAB-RJ), representando Cosmo Campanati.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, em que ora se examina recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão 7.863/2022-TCU-1ª Câmara,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, com fundamento nos arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 285, caput, do RITCU, e diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. informar esta deliberação ao recorrente.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3499-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3500/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 008.749/2022-1

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

3. Recorrente: Percídio Ribeiro dos Santos (222.939.575-00).

4. Órgão/Entidade: Município de Itanagra/BA.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.



7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE); Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).

8. Representação legal: Aline Alves da Silva (43.221/OAB-BA), representando o recorrente.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que tratam, neste momento processual, de recurso de reconsideração interposto por Percídio Ribeiro dos Santos contra o Acórdão 8.479/2024-TCU-1ª Câmara, por meio do que o Tribunal julgou irregulares suas contas, imputando-lhe débito e multa,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, e ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer do recurso de reconsideração e, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. informar o recorrente acerca desta deliberação.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3500-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3501/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 013.806/2021-1

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

3. Recorrente: Adaurio Almeida (058.805.564-68).

4. Órgão/Entidade: Superintendência Estadual da Funasa no Estado da Paraíba.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

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

7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE); Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).

8. Representação legal: Fábio Brito Ferreira (9.672/OAB-PB), representando o recorrente.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que tratam, neste momento processual, de recurso de reconsideração interposto por Adaurio Almeida contra o Acórdão 1.750/2024-TCU-1ª Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares suas contas, imputando-lhe débito e multa,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, e ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer do recurso de reconsideração e, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. informar o recorrente acerca desta deliberação.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3501-18/25-1.

13. Especificação do quórum:



13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3502/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 013.924/2021-4

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

3. Recorrente: Mário Alves da Costa (351.093.002-91).

4. Órgão/Entidade: Superintendência Estadual da Funasa em Rondônia.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE); Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).

8. Representação legal: Cristiane Silva Pavin (OAB/RO 8.221) e outros, representando o recorrente.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, em que se aprecia recurso de reconsideração interposto por Mário Alves da Costa contra o Acórdão 11.262/2023-TCU-1ª Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares suas contas, imputando-lhe débito e multa, nos termos da Lei 8.443/1992,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992 e ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer do recurso de reconsideração e, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. informar o recorrente acerca desta deliberação.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3502-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3503/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 014.306/2022-0

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

3. Recorrente: Lourivaldo Pereira Maia (040.680.175-49).

4. Órgão/Entidade: Município de Filadélfia/BA.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.

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

7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE); Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).



8. Representação legal: Ney Gutemberg Maia Costa Bonfim (40.528/OAB-BA), representando o recorrente.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que tratam, neste momento processual, de recurso de reconsideração interposto por Lourivaldo Pereira Maia contra o Acórdão 3.799/2024-TCU-1ª Câmara, por meio do que o Tribunal julgou irregulares suas contas, imputando-lhe débito e multa,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, e ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer do recurso de reconsideração e, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. informar o recorrente acerca desta deliberação.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3503-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3504/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 014.310/2022-8

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

3. Interessado: Fundo Nacional de Saúde - MS (00.530.493/0001-71).

3.1. Responsável: Livia Hinz Calição (317.792.068-01).

3.2. Recorrente: Livia Hinz Calição (317.792.068-01).

4. Órgão/Entidade: Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).

8. Representação legal: Isadora Hinz Ferreira Sliuzas (349.801/OAB-SP), representando a recorrente.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este recurso de reconsideração interposto por Livia Hinz Calição contra o Acórdão 6.169/2024-TCU-1ª Câmara, por meio do qual este Tribunal julgou irregulares suas contas, imputando-lhe débito e multa,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do recurso de reconsideração e, no mérito, negar a ele provimento;

9.2. informar a recorrente, o interessado e a Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde acerca desta deliberação.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.



12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3504-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3505/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 015.042/2023-5

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

3. Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (00.378.257/0001-81).

3.1. Responsável: José Silveira Guimarães (004.082.985-53).

3.2. Recorrente: José Silveira Guimarães (004.082.985-53).

4. Órgão/Entidade: Município de Umbaúba/SE.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jorge Oliveira.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.

7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE); Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).

8. Representação legal: Fabiano Freire Feitosa (3.173/OAB-SE), representando o recorrente.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este recurso de reconsideração, interposto por José Silveira Guimarães em face do Acórdão 3.301/2024-TCU-1ª Câmara,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. informar o recorrente quanto ao teor desta decisão.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3505-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3506/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 025.505/2021-1

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

3. Recorrente: Domingas Souza da Paixão (109.166.525-72).

4. Órgão/Entidade: Superintendência Estadual da Funasa na Bahia.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

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

7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE); Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).



8. Representação legal: Neomar Rodrigues Dias Filho (42.808/OAB-BA), representando a recorrente.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, em que se aprecia recurso de reconsideração interposto por Domingas Souza da Paixão contra o Acórdão 9.395/2023-TCU-1ª Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares suas contas, imputando-lhe débito e multa, nos termos da Lei 8.443/1992,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, e ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer do recurso de reconsideração e, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. informar a recorrente acerca desta deliberação.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3506-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3507/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 040.668/2021-5

1.1. Apenso: 044.849/2021-4

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

3. Responsável: José Nilton Azevedo Leal (114.272.805-68).

3.1. Recorrente: José Nilton Azevedo Leal (114.272.805-68).

4. Órgão/Entidade: Secretaria Nacional de Segurança Pública.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE); Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).

8. Representação legal: José Sidenilton Jesus Pereira (28.520/OAB-BA), representando o recorrente.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este recurso de reconsideração, interposto por José Nilton Azevedo Leal em face do Acórdão 3.628/2024-TCU-1ª Câmara,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. informar o recorrente e a Secretaria Nacional de Segurança Pública quanto ao teor desta decisão.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.



12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3507-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3508/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 002.720/2023-0

1.1. Apenso: 025.753/2024-0

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

3. Interessada: Maria Helena Alves (485.091.246-04).

3.1. Recorrente: Maria Helena Alves (485.091.246-04).

4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional Federal da 6ª Região.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jhonatan de Jesus.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: não atuou.

8. Representação legal: Jean Paulo Ruzzarin (21.006/OAB-DF), Marcos Joel dos Santos (21.203/OAB-DF) e outros, representando a recorrente.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes embargos de declaração, opostos por Maria Helena Alves ao Acórdão 2.460/2025-TCU-1ª Câmara, que manteve a decisão pela ilegalidade e negativa de registro do seu ato de concessão de aposentadoria,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração e os rejeitar;

9.2. informar o conteúdo desta decisão à recorrente.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3508-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3509/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 008.314/2023-3

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

3. Responsáveis: Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (04.014.732/0001-91); Luiz Marques de Andrade Filho (326.980.115-72).

4. Órgão/Entidade: Financiadora de Estudos e Projetos.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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



7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que tratam de tomada de contas especial instaurada pela Financiadora de Estudos e Projetos em decorrência da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados à Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia por meio de convênio (Siafi 638239) cujo objeto foi a “implantação de laboratório de ensaios de produtos médicos no Centro Federal de Educação Tecnológica da Bahia (Cefet/BA)”;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, as contas da Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia e de Luiz Marques de Andrade Filho, condenando-os ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir das datas discriminadas até a da efetiva quitação do débito, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno, com o abatimento dos valores já satisfeitos:

9.1.1. débito imputado à Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
25/1/2015	57.700,20

9.1.2. débito imputado solidariamente à Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia e a Luiz Marques de Andrade Filho:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
25/1/2015	151.376,25	Débito
20/12/2010	630.431,84	Débito
20/12/2010	130.431,84	Crédito
3/1/2011	501.615,74	Crédito
27/1/2011	66,22	Crédito
16/2/2011	3.000,00	Crédito
19/1/2012	27.929,00	Crédito
15/2/2011	978,30	Crédito
15/2/2011	978,30	Débito
2/5/2012	294,60	Débito
25/7/2012	231,96	Débito
5/10/2012	30.000,00	Débito
19/10/2012	100.000,00	Débito
29/10/2012	140.000,00	Débito
5/11/2012	30.000,00	Débito



13/11/2012	10.000,00	Débito
14/11/2012	10.000,00	Débito
19/11/2012	47.000,00	Débito
29/11/2012	60.000,00	Débito
4/12/2012	40.000,00	Débito
13/12/2012	20.000,00	Débito
28/12/2012	101.000,00	Crédito
14/1/2013	42.000,00	Débito
15/1/2013	145.000,00	Débito
30/1/2013	20.080,00	Crédito
5/3/2013	10.040,00	Crédito
13/3/2013	5.000,00	Débito
15/3/2013	2.600,00	Crédito
22/3/2013	52.100,00	Crédito
1/4/2013	4.000,00	Crédito
2/4/2013	13.250,00	Crédito
3/4/2013	500,00	Crédito
5/4/2013	1.700,00	Crédito
10/4/2013	3.580,00	Crédito
11/4/2013	1.500,00	Crédito
17/4/2013	5.000,00	Crédito
17/4/2013	1.300,00	Crédito
22/4/2013	20.000,00	Crédito
30/4/2013	15.000,00	Débito
2/5/2013	3.500,00	Débito
7/5/2013	13.000,00	Crédito
10/5/2013	1.030,00	Crédito
20/5/2013	500,00	Crédito
21/5/2013	15.000,00	Crédito
28/5/2013	7.000,00	Débito
5/6/2013	14.600,00	Crédito
3/7/2013	2.900,00	Crédito
3/7/2013	5.100,00	Crédito
3/7/2013	7.000,00	Crédito
4/7/2013	200,00	Crédito
9/7/2013	11.000,00	Crédito
23/7/2013	100,00	Crédito
25/7/2013	300,00	Crédito



29/7/2013	2.800,00	Crédito
5/8/2013	1.000,00	Crédito
8/8/2013	14.600,00	Crédito
15/8/2013	200,00	Crédito
19/8/2013	1.000,00	Crédito
3/9/2013	14.500,00	Crédito
4/9/2013	300,00	Crédito
19/9/2013	1.400,00	Crédito
2/10/2013	600,00	Crédito
3/10/2013	15.600,00	Crédito
8/10/2013	250,00	Crédito
14/10/2013	6.500,00	Crédito
23/10/2013	2.900,00	Crédito
5/11/2013	1.000,00	Crédito
6/11/2013	2.000,00	Crédito
6/11/2013	16.500,00	Crédito
8/11/2013	17.000,00	Crédito
12/11/2013	500,00	Débito
13/11/2013	323,06	Crédito
18/11/2013	3.300,00	Crédito
19/11/2013	2.000,00	Crédito
20/11/2013	5.000,00	Crédito
22/11/2013	5.500,00	Crédito
2/12/2013	6.700,00	Crédito
3/12/2013	1.300,00	Crédito
5/12/2013	1.000,00	Crédito
6/12/2013	16.000,00	Crédito
9/12/2013	3.200,00	Crédito
20/12/2013	1.000,00	Crédito
2/1/2014	1.600,00	Crédito
7/1/2014	680,00	Crédito
7/1/2014	16.000,00	Crédito
9/1/2014	100,00	Crédito
9/1/2014	150,00	Crédito
14/1/2014	2.000,00	Crédito
17/1/2014	500,00	Crédito
29/1/2014	500,00	Crédito
10/3/2014	30,00	Crédito



10/3/2014	205,00	Débito
12/3/2014	5.300,00	Crédito
14/3/2014	3.850,00	Crédito
26/3/2014	960,00	Crédito
3/4/2014	150,00	Crédito
7/4/2014	2.600,00	Crédito
11/4/2014	100,00	Crédito
22/4/2014	1.450,00	Crédito
24/4/2014	14.400,00	Crédito
29/4/2014	1.600,00	Crédito
5/5/2014	420,00	Crédito
6/5/2014	15.800,00	Crédito
9/5/2014	5.350,00	Crédito
12/5/2014	380,00	Crédito
21/5/2014	780,00	Crédito
27/5/2014	2.800,00	Crédito
27/5/2014	2.531,20	Débito
4/6/2014	1.425,00	Crédito
5/6/2014	572,00	Crédito
11/6/2014	980,00	Crédito
9/7/2014	1.435,00	Crédito
14/7/2014	250,00	Crédito
17/7/2014	35,00	Crédito
5/8/2014	40,00	Crédito
13/8/2014	275,00	Crédito
14/8/2014	1.435,00	Crédito
19/8/2014	260,00	Crédito
5/9/2014	42,00	Crédito
10/9/2014	32,00	Crédito
8/10/2014	185,00	Crédito
31/10/2014	20,00	Crédito
10/11/2014	990,00	Crédito
20/11/2014	3.145,00	Crédito
16/12/2014	600,00	Crédito
23/12/2014	43.300,00	Crédito
9/1/2015	170,00	Crédito

9.2. aplicar-lhes, nos termos do art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, as multas abaixo especificadas, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das



dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

Responsável	Valor da multa
Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia	R\$ 35.000,00
Luiz Marques de Andrade Filho	R\$ 29.000,00

9.3. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.4. autorizar, desde já, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, § 1º, do Regimento Interno, o parcelamento das dívidas em até 36 prestações, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela e de 30 (trinta) dias, a contar da anterior, o das demais, 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 os responsáveis 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;

9.5. informar o teor desta deliberação à Procuradoria da República na Bahia, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno, para adoção das medidas cabíveis, à Financiadora de Estudos e Projetos e aos responsáveis.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3509-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3510/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 009.739/2024-6

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

3. Interessado: Francisco Carlos Caroba (129.837.646-72).

3.1. Recorrente: Francisco Carlos Caroba (129.837.646-72).

4. Órgão/Entidade: Tribunal Superior Eleitoral.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jhonatan de Jesus.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: não atuou.

8. Representação legal: Lucas Aires de Araújo (65.492/OAB-DF), Giselle Torres Almeida (62.722/OAB-DF) e outros, representando o embargante.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes embargos de declaração, opostos por Francisco Carlos Caroba ao Acórdão 2.235/2025-TCU-1ª Câmara, que decidiu pela ilegalidade e negativa de registro de seu ato de concessão de pensão civil,



ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, em:

- 9.1. conhecer dos embargos de declaração e os rejeitar;
- 9.2. informar o conteúdo desta deliberação ao recorrente.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3510-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3511/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 021.902/2022-4

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

3. Interessada: Maria Bandeira de Negreiros (009.289.681-20).

3.1. Recorrente: Fundação Biblioteca Nacional (40.176.679/0001-99).

4. Órgão/Entidade: Fundação Biblioteca Nacional.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal); Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este pedido de reexame, em processo de aposentadoria, interposto pela Fundação Biblioteca Nacional em face do Acórdão 12.088/2023-TCU-1ª Câmara,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, 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 e negar-lhe provimento; e
- 9.2. informar o conteúdo desta deliberação à interessada e à recorrente.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3511-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3512/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 023.434/2024-4

2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Pensão Militar.



3. Interessada: Lenir Bravos Monteiro (040.992.813-53).
4. Órgão/Entidade: Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral, Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este processo, que cuida de ato de pensão militar instituída em benefício de Lenir Bravos Monteiro, emitido pelo Comando da Marinha,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator e com fundamento nos artigos 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os artigos 1º, inciso VIII, 143, inciso II, e 259, inciso II, do Regimento Interno, em:

9.1. considerar ilegal o ato de pensão militar instituída em benefício de Lenir Bravos Monteiro, recusando-lhe registro;

9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos até a data da ciência da presente deliberação pelo Comando da Marinha, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.3. determinar ao Comando da Marinha que:

9.3.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado, no prazo de 15 (quinze) dias, contado da ciência desta decisão, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;

9.3.2. emita novo ato de concessão de pensão, livre da irregularidade apontada, submetendo-o a nova apreciação, no prazo de 30 (trinta) dias;

9.3.3. comunique imediatamente à interessada o teor da presente deliberação, encaminhando à unidade responsável, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovante da data de ciência;

9.3.4. informe à interessada que, em caso de não provimento de recurso eventualmente interposto, deverão ser repostos os valores recebidos após a ciência deste acórdão pelo órgão de origem.

9.4. informar o conteúdo deste acórdão ao Comando da Marinha.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3512-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3513/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 030.941/2022-9

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

3. Recorrente: Marta da Costa Braga (847.557.337-15).

4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região/RJ.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jhonatan de Jesus.



6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral, Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).
8. Representação legal: Bruno Vianna de Castro Teixeira (102.162/OAB-RJ), representando a embargante.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes embargos de declaração, opostos por Marta da Costa Braga ao Acórdão 969/2025-TCU-1ª Câmara, que deu provimento parcial a pedido de reexame por ela interposto contra os termos do Acórdão 1.695/2023-TCU-1ª Câmara, pela ilegalidade de seu ato de concessão de aposentadoria, com recusa de registro, em decorrência de constarem nos proventos parcelas incorporadas de quintos entre 8/4/1998 e 4/9/2001,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, e com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração e acolhê-los parcialmente, atribuindo-lhes efeito infringente para:

9.1.1. dar a seguinte redação ao subitem 9.2 do Acórdão 969/2025-TCU-1ª Câmara: “tornar sem efeito os subitens 1.7.1, 1.7.2 e 1.7.3 do Acórdão 1.695/2023-TCU-1ª Câmara”;

9.1.2. manter o julgamento pela ilegalidade do presente ato de concessão de aposentadoria, concedendo-lhe, todavia, o respectivo registro, em conformidade com o art. 7º, II, da Resolução-TCU 353/2023.

9.2. informar o conteúdo desta deliberação a Marta da Costa Braga e ao Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3513-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3514/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 045.746/2021-4

2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração (Tomada de Contas Especial).

3. Responsável: Marcelo Cecchettini (056.083.158-71).

3.1. Embargante: Marcelo Cecchettini (056.083.158-71).

4. Órgão/Entidade: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jhonatan de Jesus.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: não atuou.

8. Representação legal: Gisele Fuentes Garcia (197.731/OAB-SP), representando o recorrente.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos os embargos de declaração opostos por Marcelo Cecchettini ao Acórdão 2.217/2025-TCU-1ª Câmara, por meio do qual esta Corte julgou irregulares as contas do responsável, imputando-lhe débito e multa,



ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, com fundamento nos arts. 32, II e 34 da Lei 8.443/1992 e diante das razões expostas pelo relator, em:

- 9.1. conhecer dos embargos de declaração e, no mérito, rejeitá-los;
- 9.2. informar o embargante e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação acerca desta deliberação.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3514-18/25-1.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).
 - 13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
 - 13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3515/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 000.162/2022-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Fundo Nacional de Saúde - MS (00.530.493/0001-71).
 - 3.2. Responsáveis: Prefeitura Municipal de Porto Esperidião - MT (03.238.904/0001-48); Rosa da Silva Cebalho (442.602.291-68).
4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Porto Esperidião - MT.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em desfavor do Município de Porto Esperidião – MT, em razão do não cumprimento do plano de trabalho do Termo de Ajuste Sanitário (TAS) 410/2016,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, em:

- 9.1. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Município de Porto Esperidião/MT;
- 9.2. fixar novo e improrrogável prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que o Município de Porto Esperidião/MT efetue e comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia a seguir especificada aos cofres do Fundo Municipal de Saúde, atualizada monetariamente a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Débito relacionado ao Município de Porto Esperidião/MT:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
31/12/2008	149.338,51

- 9.3. cientificar o Município de Porto Esperidião/MT de que, nos termos do art. 202, § 4º, do RI/TCU, a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente saneará o processo e o Tribunal



julgará as respectivas contas regulares com ressalva, dando-lhe quitação, mas que a falta de liquidação tempestiva da dívida ensejará o julgamento pela irregularidade das contas, com imputação de débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3515-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

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

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3516/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 000.536/2023-7.

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessados: Maria Cristina Ferreira Martins Vilaça (467.208.126-53); Secretaria Especial do Desenvolvimento Social (extinto).

3.2. Responsáveis: Antônio Carlos Vilaça (201.019.456-04); Prefeitura Municipal de Barcarena - PA (05.058.458/0001-15).

4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Barcarena - PA.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

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

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).

8. Representação legal: Denise de Jesus Uchoa Paes, Adrielly de Lima Lima (OAB/PA 32.118) e outros, representando Maria Cristina Ferreira Martins Vilaça.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Especial do Desenvolvimento Social, atual Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, em desfavor de Antônio Carlos Vilaça, prefeito de Barcarena/PA na gestão 2013-2016, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social ao município, para execução dos programas Proteção Social Básica e Proteção Social Especial, no exercício de 2014,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revel o município de Barcarena/PA, para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. fixar novo e improrrogável prazo de quinze dias, a contar da notificação, com fundamento no art. 12, § 1º e 2º, da Lei 8.443/1992 e art. 202, § 2º e 3º, do RI/TCU, para que o município de Barcarena/PA efetue e comprove, perante este Tribunal, o recolhimento das quantias a seguir especificada aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social, atualizadas monetariamente a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
4.184,95	30/1/2014



Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
23,00	14/5/2014
640,40	23/5/2014
229,60	23/7/2014
164,00	31/7/2014
98,40	31/7/2014
2.476,00	31/7/2014
173,50	31/7/2014
447,53	31/7/2014
400,00	11/9/2014
7.450,00	16/9/2014
995,20	30/1/2014
1.166,25	30/1/2014
916,00	30/1/2014
933,00	30/1/2014
2.048,15	30/1/2014
1.111,50	30/1/2014
2.488,00	30/1/2014
2.064,12	30/1/2014
2.472,82	30/1/2014
1.016,88	30/1/2014
2.717,62	7/2/2014
2.087,12	7/2/2014
133,00	7/2/2014
174,00	28/2/2014
1.510,14	28/2/2014
1.190,00	28/2/2014
210,00	28/2/2014
350,00	28/2/2014
70,51	28/2/2014
3.381,00	14/3/2014
4.967,00	14/3/2014
1.679,40	24/3/2014
497,60	24/3/2014
2.954,50	24/3/2014
32,94	24/3/2014
32,94	24/3/2014
54,90	24/3/2014
175,68	24/3/2014
133,00	24/3/2014



Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
78,18	24/3/2014
22,50	24/3/2014
56,40	7/4/2014
715,30	7/4/2014
48,95	7/4/2014
42,50	7/4/2014
83,00	7/4/2014
110,00	7/4/2014
49,70	11/4/2014
568,29	11/4/2014
2.094,90	11/4/2014
573,20	11/4/2014
7.451,00	15/4/2014
3.381,00	15/4/2014
2.069,20	28/4/2014
155,50	28/4/2014
3,34	28/4/2014
2.065,32	2/5/2014
2.530,70	12/5/2014
1.648,40	12/5/2014
1.537,16	12/5/2014
1.842,40	12/5/2014
170,00	12/5/2014
345,00	14/5/2014
23,45	14/5/2014
12,95	14/5/2014
8,50	14/5/2014
23,40	14/5/2014
23,40	14/5/2014
28,45	14/5/2014
20,10	14/5/2014
10,00	14/5/2014
1,95	14/5/2014
44,37	14/5/2014
4,95	14/5/2014
3,30	14/5/2014
160,32	14/5/2014
554,20	14/5/2014
7.451,00	14/5/2014



Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
3.381,00	14/5/2014
372,70	22/5/2014
453,28	23/5/2014
84,78	15/7/2014
4.862,40	15/7/2014
10.835,00	15/7/2014
281,19	15/7/2014
360,51	15/7/2014
50,48	15/7/2014
281,19	15/7/2014
138,48	15/7/2014
383,92	15/7/2014
2.030,81	15/7/2014
159,00	15/7/2014
407,85	15/7/2014
780,00	15/7/2014
1.516,00	15/7/2014
333,69	15/7/2014
338,24	15/7/2014
604,75	15/7/2014
61,11	15/7/2014
11,58	15/7/2014
130,60	15/7/2014
397,14	15/7/2014
90,00	15/7/2014
25,45	15/7/2014
146,85	15/7/2014
86,85	15/7/2014
60,00	15/7/2014
30,00	15/7/2014
236,85	15/7/2014
36,00	15/7/2014
33,10	15/7/2014
49,33	15/7/2014
58,00	15/7/2014
105,00	15/7/2014
360,85	15/7/2014
84,00	15/7/2014
31,80	15/7/2014



Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
159,00	15/7/2014
41,46	15/7/2014
9,50	15/7/2014
429,74	15/7/2014
10,26	15/7/2014
1.098,00	15/7/2014
82,60	15/7/2014
960,00	15/7/2014
5.407,40	15/7/2014
883,03	16/7/2014
862,05	16/7/2014
472,39	16/7/2014
153,65	16/7/2014
288,59	16/7/2014
68,16	16/7/2014
815,39	16/7/2014
367,39	16/7/2014
206,65	16/7/2014
159,95	16/7/2014
993,36	16/7/2014
992,47	16/7/2014
50,08	16/7/2014
405,61	16/7/2014
241,70	23/7/2014
275,80	23/7/2014
169,95	23/7/2014
324,70	23/7/2014
17,00	23/7/2014
17,00	23/7/2014
60,00	23/7/2014
3.859,30	5/8/2014
28,22	5/8/2014
2.873,25	5/8/2014
222,72	5/8/2014
1.284,75	5/8/2014
883,50	5/8/2014
3.887,52	5/8/2014
1.042,94	5/8/2014
392,62	5/8/2014



Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
1.777,19	5/8/2014
756,40	8/1/2014
26,60	9/12/2014
132,50	20/11/2014
1.150,00	10/12/2014
164,00	25/9/2014
131,20	25/9/2014
98,40	25/9/2014
229,60	25/9/2014
393,60	25/9/2014
439,40	23/12/2014
169,00	23/12/2014
287,30	23/12/2014
44,50	23/12/2014
83,62	23/12/2014
301,12	23/12/2014
195,60	23/12/2014
339,60	23/12/2014
2.484,00	24/12/2014
2.484,00	24/12/2014
83,62	11/9/2014
213,22	21/11/2014
291,50	21/11/2014
21,00	21/11/2014
2.720,00	7/1/2014
1.774,00	11/11/2014
190,00	11/11/2014
1.056,00	15/9/2014
9.108,00	15/9/2014
4.488,00	15/9/2014
1.584,00	15/9/2014
1.716,00	15/9/2014
872,00	16/9/2014
182,00	16/9/2014
2.070,00	17/10/2014
120,73	16/9/2014
120,73	16/9/2014
113,14	16/9/2014
69,74	16/9/2014



Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
2.701,50	23/7/2014
528,00	15/7/2014
2.772,00	15/7/2014
924,00	15/7/2014
1.056,00	15/7/2014
180,00	15/7/2014
474,42	15/7/2014
4.540,00	15/7/2014
819,12	23/7/2014
900,50	23/7/2014
900,50	23/7/2014
40,60	15/7/2014
19.712,00	7/2/2014
286,60	28/2/2014
566,25	28/2/2014
117,50	7/3/2014
1.254,00	14/5/2014
3.168,00	14/5/2014
264,00	14/5/2014
1.188,00	14/5/2014
1.254,00	19/11/2014
474,12	19/11/2014
1.293,24	19/11/2014
700,00	19/11/2014
244,00	19/11/2014
350,00	19/11/2014
728,75	19/11/2014
5.226,00	10/12/2014
132,00	15/7/2014
259,20	9/10/2014
15.000,00	24/12/2014

9.3. dar ciência ao município de Barcarena/PA de que a liquidação tempestiva do débito, atualizado monetariamente, saneará o processo e permitirá que as contas sejam julgadas regulares com ressalva, dando-lhe quitação, nos termos do § 4º do art. 202 do RI/TCU, ao passo que a ausência dessa liquidação levará ao julgamento pela irregularidade das contas, com imputação de débito a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 19 da Lei 8.443/1992.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3516-18/25-1.



13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

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

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3517/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 008.644/2023-3.

2. Grupo I – Classe de Assunto: de III – Monitoramento.

3. Interessado: Tribunal de Contas da União.

4. Unidade: Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Roraima (Crea/RR).

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade técnica: AudGovernança.

8. Representação legal: não consta.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento do cumprimento do subitem 9.2 do Acórdão 1683/2022-TCU-1ª Câmara, alterado pelo Acórdão 2163/2023-TCU-1ª Câmara,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar insubsistente a determinação do subitem 9.2 do Acórdão 1683/2022-TCU-1ª Câmara, alterada pelo Acórdão 2163/2023-TCU-1ª Câmara;

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

9.3. dar ciência deste Acórdão ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Roraima, a Adriana Albuquerque D’Almeida e a Josevan Maciel Ferreira.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3517-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

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

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3518/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 013.075/2021-7.

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

3. Responsáveis: Alexandre de Moraes Hissa (CPF 034.199.574-67), José Roberto da Conceição (CPF 907.429.904-00), falecido, Kleiton Monteiro Gomes de Barros (CPF 059.452.784-83), V de Souza Lemos Avelino (CNPJ 25.316.620/0001-65), Log Comercio Varejista de Materiais de Construções Ltda (CNPJ 05.504.594/0001-91), J R da Conceição Industria e Comercio de Confecções (CNPJ 30.653.264/0001-05), Carlos Roberto Rodrigues da Silva (CPF 580.337.934-49), Jeferson Pereira de Oliveira (CNPJ: 08.600.382/0001-04), Heráclito Vilas Boas Junior (CPF 832.461.774-49) e Hélio Junqueira Nascimento da Costa (CPF 066.371.704-37).

4. Unidade: Banco do Nordeste do Brasil S.A.



5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade técnica: AudTCE.
8. Representação legal: Isla Santana da Conceição (CPF 104.186.894-40), representando José Roberto da Conceição e J R da Conceição Industria e Comercio de Confeccões.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB) em razão de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos praticados pelo ex-empregado Alexandre de Moraes Hissa, em conluio com agentes externos, no âmbito da agência do BNB 273 - Santa Cruz do Capibaribe-PE, com vistas à simulação da operação de crédito nº 2-273-B800013101/001, no valor de R\$ 500.000,00, contratada em nome da empresa de fachada denominada J R da Conceição Indústria e Comércio de Confeccões, com auxílio de documentação com indícios de inidoneidade,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revéis os responsáveis Alexandre de Moraes Hissa, Kleiton Monteiro Gomes de Barros, V de Souza Lemos Avelino, Log Comercio Varejista de Materiais de Construções Ltda., o espólio de José Roberto da Conceição /J R da Conceição Industria e Comercio de Confeccões, Carlos Roberto Rodrigues da Silva, Jeferson Pereira de Oliveira, Heráclito Vilas Boas Junior e Hélio Junqueira Nascimento da Costa, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares as contas de Alexandre de Moraes Hissa, Kleiton Monteiro Gomes de Barros, V de Souza Lemos Avelino, Log Comercio Varejista de Materiais de Construções Ltda., José Roberto da Conceição /J R da Conceição Industria e Comercio de Confeccões, Carlos Roberto Rodrigues da Silva, Jeferson Pereira de Oliveira, Heráclito Vilas Boas Junior e Hélio Junqueira Nascimento da Costa, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “d”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, condenando o espólio de José Roberto da Conceição /J R da Conceição Industria e Comercio de Confeccões e os demais responsáveis indicados, solidariamente, ao pagamento da quantia de R\$ 500.000,00, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que seja comprovado, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Banco do Nordeste do Brasil, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir de 06/11/2018 até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, descontados os valores de R\$ 2.426,23, com data de ocorrência em 15/01/2019, e R\$ 75,41, com data de ocorrência em 15/04/2019;

9.3. aplicar aos responsáveis a seguir, com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992, multa individual nos valores abaixo indicados, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, o recolhimento das referidas quantias ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

Responsável	Multa (R\$)
Alexandre de Moraes Hissa	200.000,00
Kleiton Monteiro Gomes de Barros	50.000,00
V de Souza Lemos Avelino	50.000,00
Carlos Roberto Rodrigues da Silva	50.000,00



Jeferson Pereira de Oliveira	50.000,00
Heráclito Vilas Boas Junior	25.000,00
Hélio Junqueira Nascimento da Costa	25.000,00

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. remeter cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para o ajuizamento das ações que considere cabíveis; e

9.6. dar ciência deste Acórdão aos responsáveis e ao Banco do Nordeste do Brasil S.A.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3518-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

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

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3519/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 019.537/2024-7.

2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.

3. Interessada: Maria Luiza Vilalba Donat, CPF 220.587.101-34.

4. Órgão/Entidade: Ministério do Esporte.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

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

7. Unidade técnica: AudPessoal.

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de ato de aposentadoria submetido à apreciação deste Tribunal para fins de registro, nos termos do inciso III do art. 71 da Constituição Federal de 1988, ato esse cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema e-Pessoal, na forma dos arts. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar legal o ato de concessão inicial de aposentadoria a Maria Luiza Vilalba Donat (ato nº 3258/2019), autorizando-lhe o correspondente registro, nos termos do art. 260, § 1º, do Regimento Interno desta Corte de Contas;

9.2. dispensar o ressarcimento das importâncias recebidas indevidamente de boa-fé, com fulcro na Súmula 106 desta Corte de Contas;

9.3. determinar ao órgão de origem que promova, no prazo de quinze dias, a contar da ciência desta deliberação, o recálculo do montante a ser pago a título de anuênios (“00013-ANUENIO – ART.244, LEI 8112/90”), mediante o cômputo, para tanto, do percentual correspondente ao tempo de serviço público da interessada até 8/3/1999, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, comunicando a esta Corte de Contas, no mesmo prazo, as providências adotadas;



- 9.4. dar ciência desta deliberação ao Ministério do Esporte;
- 9.5. determinar à AudPessoal que acompanhe o cumprimento da determinação inserta no item 9.3 deste Acórdão; e
- 9.6. arquivar os presentes autos.

- 10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.
- 11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.
- 12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3519-18/25-1.
- 13. Especificação do quórum:
- 13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.
- 13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).
- 13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3520/2025 – TCU – 1ª Câmara

- 1. Processo nº TC 020.481/2017-9.
- 2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de contas especial.
- 3. Responsáveis: Benedicto Emmanoel Ferreira (083.939.157-91); Marcelo Alves Lima (004.649.527-43); Marcelo Marino Simonetti (812.739.247-20); Roger Scalco Freitas (042.347.387-51).
- 4. Órgão/Entidade: Conselho Regional de Representantes Comerciais do Estado do Espírito Santo.
- 5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
- 6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
- 7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
- 8. Representação legal: Eliane Simonini Baltazar Velasco (OAB-GO 20269) e Paulo Guimaraes Pereira (OAB-GO 19957), representando Roger Scalco Freitas.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Conselho Federal dos Representantes Comerciais (Confere), em decorrência de prejuízo resultante do desvio de valores e evasão de receitas no Conselho Regional dos Representantes Comerciais no Estado do Espírito Santo (Core-ES), sob a responsabilidade dos Srs. Benedicto Emmanoel Ferreira, ex-diretor-presidente; Marcelo Marino Simonetti, ex-diretor-tesoureiro; Roger Scalco de Freitas, ex-coordenador; e Marcelo Alves Lima, ex-auxiliar financeiro,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

- 9.1. acolher as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Srs. Benedicto Emmanoel Ferreira e Marcelo Marino Simonetti;
- 9.2. considerar revel o responsável Sr. Marcelo Alves Lima, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;
- 9.3. arquivar as contas de Roger Scalco de Freitas, sem julgamento do mérito, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU;
- 9.4. julgar regulares com ressalva as contas dos responsáveis Srs. Benedicto Emmanoel Ferreira e Marcelo Marino Simonetti, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno/TCU, dando-se-lhes quitação;

9.5. julgar irregulares as contas do responsável Sr. Marcelo Alves Lima com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “d”, 19, caput, e 23, inciso III da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 209, inciso IV, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, e condená-lo ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Conselho Regional dos Representantes Comerciais do Estado do Espírito Santo, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir das datas discriminadas até a data do recolhimento, abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor:

Data	Débito/Crédito	Valor (R\$)
31/1/2010	D	472,34
28/2/2010	D	427,78
31/3/2010	D	2.357,17
30/4/2010	D	1.852,96
31/5/2010	D	1.162,20
30/6/2010	D	1.665,28
31/7/2010	D	2.473,00
31/8/2010	D	3.463,96
30/9/2010	D	3.588,23
31/10/2010	D	1.005,37
30/11/2010	D	1.514,16
31/1/2011	D	3.033,30
28/2/2011	D	4.240,64
31/3/2011	D	2.697,63
30/4/2011	D	3.930,17
31/5/2011	D	4.427,82
30/6/2011	D	4.706,60
31/7/2011	D	3.802,84
31/8/2011	D	6.388,96
30/9/2011	D	10.336,78
31/10/2011	D	3.789,53
30/11/2011	C	599,72
31/12/2011	C	2.267,61
31/1/2012	D	20.559,38
28/2/2012	C	6.774,66
31/3/2012	D	4.366,64
30/4/2012	D	3.904,37
31/5/2012	D	5.403,05
30/6/2012	D	5.572,77
31/7/2012	D	4.543,90
31/8/2012	D	5.660,17
30/9/2012	D	5.962,61
31/10/2012	D	4.279,28
30/11/2012	D	1.888,84
31/12/2012	D	1.742,26
31/1/2013	D	4.272,96



Data	Débito/Crédito	Valor (R\$)
28/2/2013	D	661,29
31/3/2013	D	4.082,04
30/4/2013	D	4.882,87
31/5/2013	D	3.429,01
30/6/2013	D	6.657,27
31/7/2013	D	4.358,23
31/8/2013	D	4.169,00
30/9/2013	D	1.033,69
31/10/2013	D	10.217,79
30/11/2013	D	2.477,02
31/12/2013	D	1.220,09
31/1/2014	D	7.780,94
28/2/2014	D	7.151,76
31/3/2014	D	5.308,35
30/4/2014	D	3.612,32
31/5/2014	D	6.647,86
30/6/2014	D	4.878,38
31/7/2014	D	5.647,45
31/8/2014	D	3.183,44
30/9/2014	D	5.336,95
31/10/2014	D	2.870,15
30/11/2014	D	876,96
31/12/2014	D	620,72
28/2/2015	D	122,98
31/3/2015	D	8.512,93
30/4/2015	D	5.955,25
31/5/2015	D	4.445,97
30/6/2015	D	6.491,99
31/8/2015	D	1.581,87
30/10/2015	D	3.436,71

9.6. aplicar ao responsável Sr. Marcelo Alves Lima a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267 do RI/TCU, no valor de R\$ 50.000,00, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste Acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.7. 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;

9.8. enviar cópia desta deliberação à Procuradoria da República no Estado do Espírito Santo, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno/TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis; e

9.9. dar ciência deste Acórdão ao Conselho Regional dos Representantes Comerciais no Estado do Espírito Santo – Core/ES.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3520-18/25-1.



13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

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

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3521/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 022.513/2024-8.

2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.

3. Interessada: Dolores Redondo Lopes Cursino, CPF 367.272.884-53.

4. Órgão/Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social.

5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

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

7. Unidade técnica: AudPessoal.

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de ato de aposentadoria submetido à apreciação deste Tribunal para fins de registro, nos termos do inciso III do art. 71 da Constituição Federal de 1988, ato esse cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema e-Pessoal, na forma dos arts. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar legal o ato de concessão inicial de aposentadoria a Dolores Redondo Lopes Cursino (ato nº 117889/2019), autorizando-lhe o respectivo registro, nos termos do § 1º do art. 260 do Regimento Interno desta Corte de Contas;

9.2. autorizar a AudPessoal a arquivar os presentes autos, cumpridos os termos deste acórdão.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3521-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

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

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3522/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 001.094/2025-4.

2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.

3. Interessada: Márcia Rocha Galdino (751.966.547-04).

4. Entidade: Universidade Federal do Rio de Janeiro.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

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

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

8. Representação legal: Não há.

9. Acórdão:



VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria pela Universidade Federal do Rio de Janeiro.

ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria da Sra. Márcia Rocha Galdino e recusar-lhe o registro;

9.2. dispensar a reposição das quantias indevidamente recebidas pela interessada, presumidamente de boa-fé, consoante o enunciado 106 da súmula de jurisprudência deste Tribunal;

9.3. determinar à Universidade Federal do Rio de Janeiro que:

9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, faça cessar todo e qualquer pagamento decorrente das irregularidades apontadas, conforme art. 19, caput, II, da IN/TCU 78/2018;

9.3.2. no prazo de 15 (quinze) dias, comunique a esta Corte as providências adotadas, sob pena de solidariedade na obrigação de ressarcimento das quantias pagas após essa data, sem prejuízo das sanções previstas na Lei 8.443/1992, nos termos do art. 19, caput, II, e § 2º, c/c art. 6º, § 1º, da IN/TCU 78/2018;

9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, cadastre novo ato no sistema e-Pessoal, em substituição ao ato em exame, com indicação expressa das alterações procedidas para saneamento das irregularidades e do número deste acórdão, submetendo-o à apreciação deste Tribunal, e adote as demais medidas corretivas pertinentes, em consonância com o art. 19, § 3º, da IN/TCU 78/2018;

9.3.4. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação deste acórdão, do inteiro teor desta deliberação à interessada, informando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de recursos admitidos pela Lei 8.443/1992 não a exime da devolução dos valores recebidos indevidamente após sua notificação, caso os recursos não sejam providos, e encaminhe a este Tribunal, no mesmo prazo, a comprovação dessa comunicação, na forma do disposto no art. 21 da IN/TCU 78/2018;

9.4. informar aos interessados que esta deliberação estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

9.5. encerrar o processo e arquivar os autos.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3522-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira (Relator).

ACÓRDÃO Nº 3523/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 001.625/2025-0.

2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Pensão Militar.

3. Interessada: Sandra Cristina da Silva Nascimento (925.062.917-68).

4. Órgão: Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

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

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

8. Representação legal: não há.



9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pensão militar concedida pelo Comando do Exército.

ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. considerar legal, excepcionalmente, e autorizar o registro do ato de concessão de pensão militar instituída pelo Sr. Severino Ângelo do Nascimento;

9.2. dispensar a reposição das quantias indevidamente recebidas pela interessada, presumidamente de boa-fé, consoante o enunciado 106 da súmula de jurisprudência deste Tribunal;

9.3. determinar ao Comando do Exército que, no prazo de 15 (quinze) dias:

9.3.1. ajuste, nos atuais contracheques da interessada, a rubrica “C03-ADIC TP SV”, vantagem de caráter pessoal - adicional por tempo de serviço, comunicando a este Tribunal as providências adotadas, nos termos dos arts. 262, caput, do RI/TCU e do art. 8º, § 2º, da Resolução 353/2023, sob pena de responsabilidade solidária do responsável pela omissão;

9.3.2. comunique a esta Corte as providências adotadas, sob pena de solidariedade na obrigação de ressarcimento das quantias pagas após essa data, sem prejuízo das sanções previstas na Lei 8.443/1992, nos termos do art. 19, caput, II, e § 2º, c/c art. 6º, § 1º, da IN/TCU 78/2018;

9.3.3. dê ciência do inteiro teor desta deliberação à interessada, informando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de recursos admitidos pela Lei 8.443/1992 não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após sua notificação, caso os recursos não sejam providos, e encaminhe a este Tribunal, no mesmo prazo, a comprovação dessa comunicação, na forma do disposto no art. 21 da IN/TCU 78/2018;

9.4. ordenar à AudPessoal que acompanhe o cumprimento da determinação inserta no item 9.3.1 deste acórdão

9.5. informar aos interessados que esta deliberação estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

9.6. encerrar o processo e arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3523-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira (Relator).

ACÓRDÃO Nº 3524/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 006.742/2024-6.

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsáveis: Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho (402.147.886-87); Brasil Consultoria Ltda. (13.210.955/0001-15); José Américo Ventura (457.453.906-20).

4. Entidades: Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte/Conselho Nacional; Serviço Social do Transporte/Conselho Nacional.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

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

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).



8. Representação legal: Alessandro Batista Batella (OAB/MG 105.347), Nathalia Andrade de Paula Machado (OAB/MG 122.060) e outros, representando Brasil Consultoria Ltda. e Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho; Bruno Henrique Silva Pontes (OAB/MG 188.417), Hélio Soares de Paiva Júnior (OAB/MG 80.399) e outros, representando José Américo Ventura.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada em atendimento ao acórdão 1709/2024-1ª Câmara.

ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. rejeitar as alegações de defesa dos Srs. Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho e José Américo Ventura e da empresa Brasil Consultoria Ltda.;

9.2. julgar irregulares as contas dos Srs. Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho e José Américo Ventura e da empresa Brasil Consultoria Ltda., com base nos arts. 1º, I, 16, III, “b” e “c”, 19 e 23, III, da Lei 8.443/1992, condenando-os ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até as datas dos seus efetivos recolhimentos, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres a seguir designados, nos termos do art. 23, III, “a”, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, III, “a”, do RI/TCU:

9.2.1. Débitos de responsabilidade solidária dos Srs. Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho e José Américo Ventura e da empresa Brasil Consultoria Ltda., a serem recolhidos aos cofres do Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte/Conselho Nacional:

9.2.2. Débito de do Sr. Aloísio Carlos empresa Brasil Consultoria cofres do Serviço Nacional Transporte/Conselho

Data	Valor histórico	Tipo de parcela
12/1/2015	30.000,00	Débito
2/2/2015	30.000,00	Débito
2/3/2015	30.000,00	Débito
1º/4/2015	30.000,00	Débito
4/5/2015	30.000,00	Débito
1º/6/2015	30.000,00	Débito
1º/7/2015	30.000,00	Débito
3/8/2015	30.000,00	Débito
1º/9/2015	30.000,00	Débito
1º/10/2015	30.000,00	Débito
2/11/2015	30.000,00	Débito
1º/12/2015	30.000,00	Débito
Data	Valor histórico	Tipo de parcela
2/1/2016	30.000,00	Débito

responsabilidade solidária Nogueira de Carvalho e da Ltda., a ser recolhido aos de Aprendizagem do Nacional:

9.2.3. Débitos de responsabilidade solidária do Sr. José Américo Ventura e da empresa Brasil Consultoria Ltda., a serem recolhidos aos cofres do Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte/Conselho Nacional:

Data	Valor histórico	Tipo de parcela
10/2/2016	30.000,00	Débito
17/2/2016	11.000,00	Débito



9.2.4. Débitos de responsabilidade solidária dos Srs. Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho e José Américo Ventura e da empresa Brasil Consultoria Ltda., a serem recolhidos aos cofres do Serviço Social do Transporte/Conselho Nacional:

Data	Valor histórico	Tipo de parcela
12/1/2015	30.000,00	Débito
2/2/2015	30.000,00	Débito
2/3/2015	30.000,00	Débito
1º/4/2015	30.000,00	Débito
4/5/2015	30.000,00	Débito
1º/6/2015	30.000,00	Débito
1º/7/2015	30.000,00	Débito
1º/9/2015	30.000,00	Débito
1º/10/2015	30.000,00	Débito
2/11/2015	30.000,00	Débito
1º/12/2015	30.000,00	Débito

9.2.5. Débito de responsabilidade solidária do Sr. Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho e da empresa Brasil Consultoria Ltda., a ser recolhido aos cofres do Serviço Social do Transporte/Conselho Nacional:

Data	Valor histórico	Tipo de parcela
2/1/2016	30.000,00	Débito

9.2.6. Débitos de responsabilidade solidária do Sr. José Américo Ventura e da empresa Brasil Consultoria Ltda., a serem recolhidos aos cofres do Serviço Social do Transporte/Conselho Nacional:

Data	Valor histórico	Tipo de parcela
10/2/2016	30.000,00	Débito
17/2/2016	11.000,00	Débito

9.3. aplicar aos responsáveis e à empresa a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, nos valores abaixo discriminados, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, III, “a”, do RI/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3.1. ao Sr. Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho: R\$ 126.000,00 (cento e vinte e seis mil reais);

9.3.2. ao Sr. José Américo Ventura: R\$ 130.000,00 (cento e trinta mil reais);

9.3.3. à empresa Brasil Consultoria Ltda.: R\$ 139.000,00 (cento e trinta e nove mil reais);

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, II, da Lei 8.443/1992;

9.5. autorizar, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do RI/TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem, perante este Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem o recolhimento 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 os responsáveis que a falta de comprovação do pagamento de qualquer parcela



importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.6. encaminhar cópia desta deliberação à Procuradoria da República no Distrito Federal, em cumprimento ao disposto no § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992;

9.7. enviar cópia deste acórdão ao Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte/Conselho Nacional, ao Serviço Social do Transporte/Conselho Nacional e aos responsáveis;

9.8. informar aos interessados que esta deliberação estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3524-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira (Relator).

ACÓRDÃO Nº 3525/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 009.010/2023-8.

2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de declaração (Aposentadoria).

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessada: Ivana Andreetta (050.809.138-19).

3.2. Recorrente: Ivana Andreetta (050.809.138-19).

4. Entidade: Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira

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

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

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

8. Representação legal: Cláudia Cristina Bertoldo (OAB/SP 159.844) e Silvana Forcellini Pedretti (OAB/SP 275.233), representando Ivana Andreetta.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria, que, nesta fase, cuidam de embargos de declaração opostos pela Sra. Ivana Andreetta contra o acórdão 2236/2025-1ª Câmara;

ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração, para, no mérito, negar-lhes provimento;

9.2. comunicar a recorrente e a Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul a respeito desta deliberação;

9.3. informar aos interessados que a presente deliberação estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3525-18/25-1.

13. Especificação do quórum:



13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira (Relator).

ACÓRDÃO Nº 3526/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 017.929/2024-5.

2. Grupo I – Classe de Assunto: III – Monitoramento.

3. Interessados/Responsáveis: não há.

4. Entidade: Município de Candeias/BA.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento autuado para verificar o cumprimento da determinação contida no subitem 9.9 do 4651/2024-1ª Câmara, prolatado no TC 036.194/2021-2.

ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. aplicar ao Sr. Pitágoras Alves da Silva Ibiapina a multa prevista no art. 58, IV, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante este Tribunal (art. 214, III, “a”, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.2. autorizar, desde logo, nos termos dos arts. 219, II, do RI/TCU e 28, II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.3. fixar novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir do recebimento da notificação, com fundamento no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, §§ 2º e 3º, do RI/TCU, para que o município de Candeias/BA restitua aos cofres do Tesouro Nacional o saldo atualizado remanescente na conta de aplicação financeira vinculada à conta específica do termo de compromisso 000069/2009, Siafi 652767 (Banco do Brasil, agência 1726-4, c/c 57.324-8), e comprove a efetivação do recolhimento perante este Tribunal.

9.4. alertar o Sr. Pitágoras Alves da Silva Ibiapina de que a reincidência no descumprimento de determinação expedida por este Tribunal pode ensejar a aplicação da multa prevista no art. 58, VII, da Lei 8443/1992, c/c o art. 268, VII, do RI/TCU;

9.5. determinar ao Banco do Brasil que, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação, caso não haja qualquer iniciativa do gestor a respeito da devolução dos recursos pendentes do termo de compromisso 000069/2009 pelo município de Candeias/BA, conforme a deliberação constante do item 9.3, adote as medidas pertinentes com vistas ao recolhimento do valor do saldo remanescente dos recursos depositados na conta específica vinculada ao termo de compromisso 000069/2009 aos cofres do Tesouro Nacional, incluindo eventuais valores porventura existentes em aplicações financeiras, e informe a este Tribunal o montante transferido, com as respectivas comprovações;

9.6. enviar cópia deste acórdão ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, ao município de Candeias/BA e ao Sr. Pitágoras Alves da Silva Ibiapina;



9.7. informar aos interessados que esta deliberação estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3526-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira (Relator).

ACÓRDÃO Nº 3527/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 022.498/2024-9.

2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.

3. Interessada: Beatriz de Holleben Junqueira Fialho (507.898.480-15).

4. Órgão: Ministério Público do Trabalho.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

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

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de aposentadoria concedida pelo Ministério Público do Trabalho.

ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. com fundamento no art. 260, § 1º, do RI/TCU, considerar legal, para fins de registro, o ato de aposentadoria concedida à Sra. Beatriz de Holleben Junqueira Fialho;

9.2. ordenar à AudPessoal que constitua processo apartado com natureza de representação, para avaliar a legalidade do pagamento de adicional de tempo de serviço adicionalmente ao subsídio, bem como o procedimento administrativo de inclusão dessa parcela nos proventos conforme explicitado na proposta de deliberação que acompanha esta decisão;

9.3. encerrar o processo e arquivar os autos.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3527-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira (Relator).

ACÓRDÃO Nº 3528/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 023.447/2024-9.

2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Pensão Militar.

3. Interessados/Responsáveis:



3.1. Interessadas: Ivete Sousa Lima Medeiros (014.410.809-70); Lusinete France de Lima (471.816.059-68).

4. Órgão: Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

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

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de reversão de pensão militar concedida pelo Comando da Marinha.

ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. declarar a perda de objeto do ato cadastrado no sistema e-Pessoal sob o número 103634/2022;

9.2. considerar legal o ato de alteração de pensão militar concedida às Sras. Ivete Sousa Lima Medeiros e Lusinete France de Lima, cadastrado no sistema e-Pessoal sob o número 3402/2025, e conceder-lhe o registro;

9.3. consignar na base de dados do sistema e-Pessoal a anotação de apreciação pela legalidade do ato de alteração cadastrado nesse sistema sob o número 3402/2025;

9.4. informar aos interessados que o inteiro teor desta deliberação estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, no endereço www.tcu.gov.br/acordaos;

9.5. encerrar o processo e arquivar os autos.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3528-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira (Relator).

ACÓRDÃO Nº 3529/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 027.031/2024-1.

2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Pensão civil.

3. Interessados: Fernando Ferreira de Oliveira (063.201.941-70); Marizete de Arruda Ferreira de Oliveira (884.121.301-97).

4. Órgão: Câmara dos Deputados.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

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

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

8. Representação legal: Não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de pensão civil pela Câmara dos Deputados.



ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo relator e com fundamento no art. 71, III e IX, da Constituição Federal, nos arts. 1º, V, 39, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, no art. 262 do RI/TCU e no art. 19 da IN/TCU 78/2018, em:

9.1. considerar legal o ato de pensão civil instituído pelo Sr. Claudiomir Alfredo de Oliveira e conceder-lhe o registro;

9.2. determinar à Câmara dos Deputados que dê ciência desta deliberação aos interessados, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação deste acórdão;

9.3. informar aos interessados que esta deliberação estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

9.4. encerrar o processo e arquivar os autos.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3529-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira (Relator).

ACÓRDÃO Nº 3530/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 036.443/2016-6.

1.1. Apenso: 005.618/2024-0.

2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Prestação de Contas – Exercício: 2015.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsáveis: Alberes Haniery Patrício Lopes (037.139.124-59); Alex de Oliveira da Costa (091.624.964-68); Antônio Diogo dos Santos Filho (197.058.754-72); Bernardo Peixoto dos Santos Oliveira Sobrinho (095.367.284-00); Celso Jordão Cavalcanti (138.593.074-87); Cláudia da Silva Santos (412.020.584-34); Frederico Penna Leal (141.357.954-04); Joaquim de Castro Filho (080.557.344-53); José Carlos da Silva (113.421.454-53); José Carlos de Santana (279.253.154-15); Josias Silva de Albuquerque (005.070.594-68); José Carlos da Silva (370.282.864-87); João Maria Lopes (201.981.084-00); João de Barros e Silva (019.404.224-34); Maria da Graça Gomes Assunção (157.248.084-04); Mauro Santos Nogueira (589.796.544-72); Milton Tavares de Melo Júnior (102.806.694-53); Ozeas Gomes da Silva (093.630.254-20); Rudi Marcos Maggioni (451.824.699-34); Tereza Cristina Ferreira de Souza (253.821.954-04); Valéria Peregrino Fernandes (304.120.304-97).

4. Entidade: Administração Regional do Senac no Estado de Pernambuco.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

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

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Agricultura, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (AudSustentabilidade).

8. Representação legal: Célio de Castro Montenegro Filho (OAB/PE 18.378), Fernando Pereira Neto de Castro Montenegro (OAB/PE 16.789) e outros, representando Administração Regional do Senac No Estado de Pernambuco; Glebson Franklin Siqueira Brito (OAB/PE 27.800), representando Frederico Penna Leal e Valéria Peregrino Fernandes.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos referentes à prestação de contas anual da Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado de Pernambuco (Senac/PE) relativa ao exercício de 2015.



ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

- 9.1. levantar o sobrestamento das contas do Sr. Frederico Penna Leal;
- 9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Frederico Penna Leal;
- 9.3. julgar irregulares as contas do Sr. Frederico Penna Leal, com fundamento nos arts. 1º, I, e 16, III, “b”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, III, da mesma lei;
- 9.4. aplicar ao Sr. Frederico Penna Leal a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, III, “a”, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;
- 9.5. autorizar, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do RI/TCU, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante este Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento 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 pagamento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do regimento interno deste Tribunal;
- 9.6. autorizar, desde logo, nos termos dos arts. 219, II, do RI/TCU e 28, II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;
- 9.7. enviar cópia deste acórdão aos responsáveis e ao Senac/PE;
- 9.8. informar aos interessados que esta deliberação estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3530-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira (Relator).

ACÓRDÃO Nº 3531/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 002.891/2022-0.

2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessados: Andrea Maria Carneiro da Cunha Moraes (317.206.091-87); Auditoria do Senado Federal.

3.2. Recorrente: Senado Federal.

4. Órgão/Entidade: Senado Federal.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

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

7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).



8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 669/2023-TCU-1ª Câmara;

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

- 9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento;
- 9.2. tornar insubsistente o acórdão recorrido;
- 9.3. considerar legal o ato de concessão da aposentadoria da Sra. Andrea Maria Carneiro da Cunha Moraes, concedendo-lhe registro; e
- 9.4. comunicar ao recorrente o inteiro teor deste acórdão.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3531-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3532/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 008.820/2022-8.

2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessados: Auditoria do Senado Federal; Maria Luiza Quintanilha Ribeiro Lorenzo Fernandez (238.760.851-87).

3.2. Recorrente: Senado Federal.

4. Órgão/Entidade: Senado Federal.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Vital do Rêgo.

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

7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 3.608/2022-TCU-1ª Câmara;

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

- 9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento;
- 9.2. tornar insubsistente o Acórdão 3.608/2022-TCU-1ª Câmara;
- 9.3. considerar legal o ato de aposentadoria da Sra. Maria Luiza Quintanilha Ribeiro Lorenzo Fernandez, concedendo-lhe o registro; e
- 9.4. comunicar o inteiro teor da presente deliberação ao Senado Federal.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.



11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3532-18/25-1.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.
 - 13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
 - 13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3533/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 008.822/2022-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessados: Angelina Almeida Silva (355.929.071-68); Auditoria do Senado Federal.
 - 3.2. Recorrente: Senado Federal.
4. Órgão/Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 3.538/2022-TCU-1ª Câmara;

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

- 9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento;
- 9.2. tornar insubsistente o Acórdão 3.538/2022-TCU-1ª Câmara;
- 9.3. considerar legal o ato de aposentadoria da Sra. Angelina Almeida Silva, concedendo-lhe o registro;
- 9.4. determinar ao órgão de origem que dê ciência do inteiro teor desta deliberação à interessada, no prazo de trinta dias, e faça juntar aos autos o comprovante dessa notificação, nos trinta dias subsequentes; e
- 9.5. comunicar o inteiro teor da presente deliberação ao Senado Federal.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3533-18/25-1.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.
 - 13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
 - 13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3534/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 012.378/2022-4.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.



3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessados: Auditoria do Senado Federal; Maria Tereza Lasserre Nunes (386.361.821-15).
 - 3.2. Recorrente: Senado Federal.
4. Órgão/Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 7.308/2022 -TCU-1ª Câmara;

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

- 9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento;
- 9.2. tornar insubsistente o acórdão recorrido;
- 9.3. considerar legal o ato de aposentadoria da Sra. Maria Tereza Lasserre Nunes, concedendo-lhe o registro; e
- 9.4. comunicar o inteiro teor da presente deliberação ao Senado Federal.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3534-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3535/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 012.379/2022-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessados: Adriane Alves Aguileras (386.064.701-63); Auditoria do Senado Federal.
 - 3.2. Recorrente: Senado Federal.
4. Órgão/Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 6.999/2022-TCU-1ª Câmara;



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

- 9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento;
- 9.2. tornar insubsistente o Acórdão 6.999/2022-TCU-1ª Câmara;
- 9.3. considerar legal o ato de concessão de aposentadoria da Sra. Adriane Alves Aguileras, concedendo-lhe o registro; e
- 9.4. comunicar o inteiro teor da presente deliberação ao Senado Federal.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3535-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3536/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 015.679/2022-5.

2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessados: Auditoria do Senado Federal; Marcia Gassenferth Veloso Von Sperling (373.429.831-87).

3.2. Recorrente: Senado Federal.

4. Órgão/Entidade: Senado Federal.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.

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

7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 1.782/2023-TCU-1ª Câmara;

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

- 9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento;
- 9.2. tornar insubsistente o acórdão recorrido;
- 9.3. considerar legal o ato de aposentadoria da Sra. Marcia Gassenferth Veloso Von Sperling, concedendo-lhe o registro; e
- 9.4. comunicar o inteiro teor da presente deliberação ao Senado Federal.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3536-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.



13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3537/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 019.978/2023-5.

2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessados: Auditoria do Senado Federal; Fernando Antonio Pereira Gomide (186.311.931-00).

3.2. Recorrente: Senado Federal.

4. Órgão/Entidade: Senado Federal.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 10.178/2023-TCU-1ª Câmara;

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

9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento;

9.2. tornar insubsistente o Acórdão 10.178/2023-TCU-1ª Câmara;

9.3. considerar legal o ato de aposentadoria do Sr. Fernando Antonio Pereira Gomide, concedendo-lhe o registro; e

9.4. comunicar o inteiro teor da presente deliberação ao Senado Federal.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3537-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3538/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 020.048/2023-8.

2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessados: Auditoria do Senado Federal; Manoel Bento Rodrigues (278.128.637-00).

3.2. Recorrente: Senado Federal.

4. Órgão/Entidade: Senado Federal.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jhonatan de Jesus.

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



7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 9.858/2023-TCU-1ª Câmara;

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

9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento;

9.2. tornar insubsistente o Acórdão 9.858/2023-TCU-1ª Câmara;

9.3. considerar legal o ato de aposentadoria do Sr. Manoel Bento Rodrigues, concedendo-lhe o registro; e

9.4. comunicar o inteiro teor da presente deliberação ao Senado Federal.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3538-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3539/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 021.798/2022-2.

2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessados: Auditoria do Senado Federal; Jonas Sousa Ferreira Neto (182.683.231-91).

3.2. Recorrente: Senado Federal.

4. Órgão/Entidade: Senado Federal.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.

7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

8. Representação legal: Edvaldo Fernandes da Silva (19.233/OAB-DF).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 9.608/2023-TCU-1ª Câmara;

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

9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento;

9.2. tornar insubsistente o Acórdão 9.608/2023-TCU-1ª Câmara;

9.3. considerar legal o ato de aposentadoria do Sr. Jonas Sousa Ferreira Neto, concedendo-lhe o registro; e

9.4. comunicar o inteiro teor da presente deliberação ao Senado Federal.



10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3539-18/25-1.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.
 - 13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
 - 13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3540/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 002.762/2024-2.
2. Grupo II – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Responsáveis: Jose Felix de Lima Filho (024.525.344-04); Prefeitura Municipal de Nova Palmeira - PB (08.739.930/0001-73).
4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Nova Palmeira - PB.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Ravi Vasconcelos da Silva Matos (17148/OAB-PB).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada por força do Acórdão 1480/2023-TCU-Plenário, contra o Município de Nova Palmeira/PB e o Sr. José Felix de Lima Filho, em razão da realização de despesas desvinculadas da manutenção e desenvolvimento do ensino, com recursos oriundos de precatório do Fundef;

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

- 9.1. acolher parcialmente as alegações de defesa do Município de Nova Palmeira – PB;
- 9.2. julgar regulares as contas do Município de Nova Palmeira/PB, dando-lhe quitação plena, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992;
- 9.3. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Felix de Lima Filho;
- 9.4. julgar irregulares as contas do Sr. José Felix de Lima Filho, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas à conta bancária específica do precatório do Fundef no Município de Nova Palmeira – PB, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R\$)	Natureza
1º/12/2015	374.972,47	Crédito
30/12/2015	866.998,75	Débito

- 9.5. aplicar ao Sr. José Felix de Lima Filho a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, no valor de R\$ 240.000,00, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprove, 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 do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.6. 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

9.7. dar ciência desta deliberação à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, 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

9.8. dar ciência desta deliberação ao FNDE, ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba e aos responsáveis.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3540-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3541/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 002.773/2024-4.

2. Grupo II – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsáveis: Ailton Nixon Suassuna Porto (026.559.964-45); Prefeitura Municipal de Tavares - PB (08.944.092/0001-70).

4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Tavares - PB.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).

8. Representação legal: José Mavíael Elder Fernandes de Sousa (14.422/OAB-PB); Paulo Ítalo de Oliveira Vilar (14.233/OAB-PB).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada por força do Acórdão 1480/2023-TCU-Plenário, contra o município de Tavares/PB e Ailton Nixon Suassuna Porto, em virtude da realização de despesas desvinculadas da manutenção e desenvolvimento do ensino, com recursos oriundos de precatório do Fundef;

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

9.1. acolher parcialmente as alegações de defesa do município de Tavares/PB;

9.2. julgar regulares as contas do município de Tavares/PB, dando-lhe quitação plena, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992;

9.3. julgar irregulares as contas de Ailton Nixon Suassuna Porto, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, condenando-o, ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da



referida quantia à conta bancária específica criada exclusivamente com propósito de gerir os recursos do precatório do Fundef no município de Tavares/PB, 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:

Data	Valor
11/12/2015	R\$ 3.253.132,17

9.4. aplicar ao responsável Ailton Nixon Suassuna Porto a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 dias, a contar das notificações, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão, até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

9.6. dar ciência deste acórdão à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, nos termos do art. 16, § 3º da Lei 8.443/1992, para adoção das medidas cabíveis; ao FNDE; ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba; aos responsáveis; e aos demais interessados.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3541-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3542/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 004.988/2022-1.

2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessados: Auditoria do Senado Federal; Esmeraldo Mendes Braga (048.860.114-20).

3.2. Recorrente: Senado Federal.

4. Órgão/Entidade: Senado Federal.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

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

7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

8. Representação legal: Edvaldo Fernandes da Silva (19.233/OAB-DF).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 10.023/2023-TCU-1ª Câmara;

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

9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;



9.2. tornar insubsistente o item 9.3.1. do Acórdão 10.023/2023-TCU-1ª Câmara em relação ao reajuste promovido na parcela de quintos/décimos, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016;

9.3. determinar à entidade de origem que:

9.3.1. no prazo de trinta dias, calcule a parcela de quintos tendo como marco inicial a primeira designação para função comissionada, em observância à Lei 8.911/1994 e à jurisprudência do TCU;

9.3.2. dê ciência do inteiro teor desta deliberação ao interessado, no prazo de trinta dias, e faça juntar aos autos o comprovante dessa notificação, nos trinta dias subsequentes; e

9.4. comunicar o inteiro teor da presente deliberação ao Senado Federal.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3542-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3543/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 008.085/2022-6.

2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessados: Auditoria do Senado Federal; Wagner Cabral da Costa (001.488.491-72).

4. Órgão/Entidade: Senado Federal.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

8. Representação legal: Larissa Duarte Testolin (33.815/OAB-DF), Talitha Grazielle Silva Kitamura (31.258/OAB-DF) e outros.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de ato de aposentadoria do Sr. Wagner Cabral da Costa emitido pelo Senado Federal;

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

9.1. considerar ilegal o ato de concessão de aposentadoria do Sr. Wagner Cabral da Costa, negando-lhe registro;

9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé pelo interessado, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;

9.3. determinar ao órgão emissor, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, que adote as seguintes providências:

9.3.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado, comunicando ao TCU, no prazo de sessenta dias, as providências adotadas, nos termos do art. 262, caput, do RI/TCU;

9.3.2. dê ciência do inteiro teor desta deliberação ao interessado, no prazo de trinta dias, e faça juntar aos autos o comprovante dessa notificação nos trinta dias subsequentes, alertando-se de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recurso junto ao TCU não exime da devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação, caso o recurso não seja provido;



9.3.3. emita novo ato de aposentadoria e submeta-o a registro deste Tribunal, no prazo de sessenta dias, após corrigidas as falhas que ensejaram o julgamento pela ilegalidade, nos termos do art. 262, § 2º, do RI/TCU e do art. 19, § 3º, da IN-TCU 78/2018; e

9.4. comunicar o inteiro teor da presente deliberação ao órgão emissor.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3543-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3544/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 008.776/2024-5.

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsável: Carlos Magno dos Santos Souto (048.929.164-39).

4. Órgão/Entidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, em desfavor do Sr. Carlos Magno dos Santos Souto, em razão de omissão no dever de prestar contas do Termo de concessão e aceitação de bolsa no país 141059/2012-5,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, com fundamento no art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c os art. 202 do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. considerar revel Carlos Magno dos Santos Souto, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares as contas do Sr. Carlos Magno dos Santos Souto, condenando-o ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, III, “a”, 19 e 23, III, da Lei 8.443/1992:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
6/2/2012	394,00
2/4/2012	1.800,00



2/4/2012	394,00
4/5/2012	1.800,00
4/5/2012	394,00
5/6/2012	1.800,00
6/6/2012	394,00
4/7/2012	1.800,00
4/7/2012	394,00
3/8/2012	2.000,00
3/8/2012	394,00
4/9/2012	2.000,00
4/9/2012	394,00
3/10/2012	2.000,00
3/10/2012	394,00
5/11/2012	2.000,00
5/11/2012	394,00
4/12/2012	2.000,00
5/12/2012	394,00
27/12/2012	394,00
7/1/2013	2.000,00
6/2/2013	2.000,00
6/2/2013	394,00
4/3/2013	2.200,00
5/3/2013	2.000,00
5/3/2013	394,00
4/4/2013	2.000,00
4/4/2013	394,00
6/5/2013	2.200,00
6/5/2013	394,00
6/6/2013	2.200,00
6/6/2013	394,00
3/7/2013	2.200,00
3/7/2013	394,00
5/8/2013	2.200,00
5/8/2013	394,00
3/9/2013	394,00
4/9/2013	2.200,00
3/10/2013	2.200,00
3/10/2013	394,00
4/11/2013	2.200,00
4/11/2013	394,00
4/12/2013	2.200,00
4/12/2013	394,00
30/12/2013	2.200,00
2/1/2014	394,00
6/2/2014	2.200,00
6/2/2014	394,00
10/3/2014	2.200,00
10/3/2014	394,00



28/3/2014	394,00
2/4/2014	2.200,00
5/5/2014	2.200,00
5/5/2014	394,00
3/6/2014	2.200,00
3/6/2014	394,00
3/7/2014	2.200,00
3/7/2014	394,00
4/8/2014	2.200,00
4/8/2014	394,00
2/9/2014	2.200,00
2/9/2014	394,00
3/10/2014	2.200,00
3/10/2014	394,00
4/11/2014	2.200,00
4/11/2014	394,00
3/12/2014	2.200,00
3/12/2014	394,00
30/12/2014	394,00
2/1/2015	2.200,00
4/2/2015	2.200,00
4/2/2015	394,00
4/3/2015	2.200,00
4/3/2015	394,00
2/4/2015	2.200,00
2/4/2015	394,00
5/5/2015	2.200,00
5/5/2015	394,00
3/6/2015	2.200,00
3/6/2015	394,00
3/7/2015	2.200,00
3/7/2015	394,00
5/8/2015	2.200,00
5/8/2015	394,00
3/9/2015	2.200,00
3/9/2015	394,00
8/10/2015	2.200,00
8/10/2015	394,00
30/10/2015	394,00
6/11/2015	2.200,00
7/12/2015	2.200,00
7/12/2015	394,00
7/1/2016	2.200,00
7/1/2016	394,00
3/2/2016	2.200,00
3/2/2016	394,00
1/3/2016	394,00
3/3/2016	2.200,00



9.3. 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;

9.4. enviar cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, para adoção das medidas cabíveis; e

9.5. comunicar este Acórdão ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3544-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3545/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 008.778/2024-8.

2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de contas especial

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsável: Fernando Lucatelli Nunes (735.796.021-87).

4. Órgão/Entidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).

8. Representação legal: Alice de Lima Domingues (57.279/OAB-DF) e Rafael Alexandre Valadao (30.232/OAB-DF).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), em razão do descumprimento do interstício previsto no termo de concessão e aceitação de bolsa no exterior 245328/2012-2.

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

9.1. julgar irregulares as contas do Sr. Fernando Lucatelli Nunes, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, condenando-o ao pagamento da importância a seguir discriminada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da respectiva data de ocorrência, até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 15 dias, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do RITCU), o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
28/12/2012	20.789,66
7/6/2022	375.806,37



9.2. autorizar a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992; e

9.3. dar ciência deste Acórdão à Procuradoria da República no Distrito Federal, ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e ao responsável.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3545-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3546/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 015.358/2024-0.

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsável: Andrea dos Anjos Silva Santiago (106.204.037-64).

4. Entidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, em desfavor da Sra. Andrea dos Anjos Silva Santiago, em razão de omissão no dever de prestar as contas de Termo de Aceitação de Indicação de Bolsista Doutorado;

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 a responsável Andrea dos Anjos Silva Santiago, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares as contas de Andrea dos Anjos Silva Santiago, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “a” e “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, condenando-a 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 Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, 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;

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
3/9/2015	2.200,00
3/9/2015	394,00



8/10/2015	2.200,00
8/10/2015	394,00
30/10/2015	394,00
6/11/2015	2.200,00
7/12/2015	2.200,00
7/12/2015	394,00
7/1/2016	2.200,00
7/1/2016	394,00
3/2/2016	2.200,00
3/2/2016	394,00
1/3/2016	394,00
3/3/2016	2.200,00
31/3/2016	2.200,00
31/3/2016	394,00
5/5/2016	2.200,00
5/5/2016	394,00
6/6/2016	2.200,00
6/6/2016	394,00
5/7/2016	2.200,00
5/7/2016	394,00
8/8/2016	2.200,00
8/8/2016	394,00
5/9/2016	2.200,00
5/9/2016	394,00
5/10/2016	2.200,00
5/10/2016	394,00
4/11/2016	2.200,00
7/11/2016	394,00
6/12/2016	2.200,00
6/12/2016	394,00
28/12/2016	2.200,00
28/12/2016	394,00
2/2/2017	2.200,00
3/2/2017	394,00


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

6/3/2017	2.200,00
6/3/2017	394,00
7/4/2017	2.200,00
7/4/2017	394,00
4/5/2017	2.200,00
4/5/2017	394,00
7/6/2017	2.200,00
7/6/2017	394,00
5/7/2017	2.200,00
5/7/2017	394,00
3/8/2017	2.200,00
3/8/2017	394,00
5/9/2017	2.200,00
5/9/2017	394,00
5/10/2017	2.200,00
5/10/2017	394,00
6/11/2017	2.200,00
6/11/2017	394,00
6/12/2017	2.200,00
6/12/2017	394,00
22/12/2017	2.200,00
22/12/2017	394,00
6/2/2018	2.200,00
6/2/2018	394,00
5/3/2018	2.200,00
5/3/2018	394,00
4/4/2018	2.200,00
4/4/2018	394,00
3/5/2018	2.200,00
3/5/2018	394,00
6/6/2018	2.200,00
6/6/2018	394,00
5/7/2018	2.200,00
5/7/2018	394,00



6/8/2018	2.200,00
6/8/2018	394,00
4/9/2018	2.200,00
4/9/2018	394,00
3/10/2018	2.200,00
3/10/2018	394,00
6/11/2018	2.200,00
6/11/2018	394,00
7/12/2018	2.200,00
15/12/2018	394,00
7/1/2019	2.200,00
7/1/2019	394,00
6/2/2019	2.200,00
6/2/2019	394,00
7/3/2019	2.200,00
7/3/2019	394,00
3/4/2019	2.200,00
3/4/2019	394,00
3/5/2019	2.200,00
3/5/2019	394,00
5/6/2019	2.200,00
5/6/2019	394,00
3/7/2019	2.200,00
3/7/2019	394,00
5/8/2019	2.200,00
5/8/2019	394,00

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992; e

9.4. dar ciência à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e à responsável.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3546-18/25-1.

13. Especificação do quórum:



13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3547/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 025.692/2024-0.

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsável: Raian Malta Acacio (013.667.822-08).

4. Órgão/Entidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).

8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), em desfavor do Sr. Raian Malta Acacio, em razão de omissão no dever de prestar contas da aplicação de recursos federais oriundos de Termo de Concessão e Aceitação de Bolsa no país 142226/2018-1, cujo objeto é Programa de Pós-Graduação referente ao custo energético do trato gastrointestinal e desempenho de frangos de corte, alimentados com probióticos e criados em estresse por calor.

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

9.1. considerar revel o Sr. Raian Malta Acacio, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas “a” e “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do Sr. Raian Malta Acacio, 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 Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), 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 Raian Malta Acacio (CPF: 013.667.822-08):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
6/8/2018	2.200,00
6/8/2018	394,00
4/9/2018	2.200,00
4/9/2018	394,00
3/10/2018	2.200,00
3/10/2018	394,00



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
6/11/2018	2.200,00
6/11/2018	394,00
5/12/2018	2.200,00
5/12/2018	394,00
7/1/2019	2.200,00
7/1/2019	394,00
6/2/2019	2.200,00
6/2/2019	394,00
7/3/2019	2.200,00
7/3/2019	394,00
3/4/2019	2.200,00
3/4/2019	394,00
3/5/2019	2.200,00
3/5/2019	394,00
5/6/2019	2.200,00
5/6/2019	394,00
3/7/2019	2.200,00
3/7/2019	394,00
5/8/2019	2.200,00
5/8/2019	394,00
3/9/2019	2.200,00
3/9/2019	394,00
2/10/2019	2.200,00
2/10/2019	394,00
4/11/2019	2.200,00
4/11/2019	394,00
3/12/2019	2.200,00
3/12/2019	394,00
24/12/2019	2.200,00
24/12/2019	394,00
5/2/2020	2.200,00
5/2/2020	394,00
5/3/2020	394,00



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
6/3/2020	2.200,00
2/4/2020	2.200,00
2/4/2020	394,00
5/5/2020	2.200,00
5/5/2020	394,00
2/6/2020	2.200,00
3/6/2020	394,00
2/7/2020	2.200,00
2/7/2020	394,00
4/8/2020	2.200,00
4/8/2020	394,00
2/9/2020	2.200,00
2/9/2020	394,00
2/10/2020	2.200,00
2/10/2020	394,00
3/11/2020	2.200,00
3/11/2020	394,00
2/12/2020	2.200,00
2/12/2020	394,00
29/12/2020	2.200,00
29/12/2020	394,00
4/2/2021	2.200,00
4/2/2021	394,00
3/3/2021	2.200,00
3/3/2021	394,00
7/4/2021	2.200,00
7/4/2021	394,00
5/5/2021	2.200,00
5/5/2021	394,00
4/6/2021	2.200,00
4/6/2021	394,00
5/7/2021	2.200,00
5/7/2021	394,00

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
5/8/2021	2.200,00
5/8/2021	394,00
1/9/2021	2.200,00
1/9/2021	394,00
1/10/2021	2.200,00
1/10/2021	394,00
4/11/2021	2.200,00
4/11/2021	394,00
2/12/2021	2.200,00
2/12/2021	394,00

9.3. 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;

9.4. informar à Procuradoria da República no Estado de São Paulo, ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, e ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

9.5. informar à Procuradoria da República no Estado de São Paulo que, nos termos do § 1º 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.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3547-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3548/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 009.060/2024-3.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessados: Auditoria do Senado Federal; José Carlos Britto Gomes (244.297.831-87).

3.2. Recorrente: Senado Federal.

4. Órgão/Entidade: Senado Federal.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.

6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.

7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).



8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 7.953/2024-TCU-1ª Câmara;

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

9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, para tornar insubsistentes os itens 9.3.3 e 9.3.4 do Acórdão 7.953/2024-TCU-1ª Câmara;

9.2. determinar ao órgão de origem que dê ciência do inteiro teor desta deliberação ao interessado, no prazo de trinta dias, e faça juntar aos autos o comprovante dessa notificação, nos trinta dias subsequentes; e

9.3. comunique ao recorrente o inteiro teor deste acórdão.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3548-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3549/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 019.147/2022-8.

2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame.

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessados: Auditoria do Senado Federal; Lidia Gloria dos Santos (220.490.371-04).

3.2. Recorrente: Lidia Gloria dos Santos (220.490.371-04).

4. Órgão/Entidade: Senado Federal.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

8. Representação legal: Larissa Duarte Testolin (33.815/OAB-DF), Valeria Siqueira de Faria Gomes (27.953/OAB-DF) e outros.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pela Sra. Lídia Gloria dos Santos contra o Acórdão 2.103/2024-TCU-1ª Câmara;

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

9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

9.2. tornar insubsistente o item 1.7.1.3. do Acórdão 2.103/2024-TCU-1ª Câmara; e

9.3. comunicar o inteiro teor da presente deliberação à recorrente e ao Senado Federal.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.



12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3549-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3550/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 019.975/2023-6.

2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessados: Antonio Cesar Nobrega de Moura (185.634.141-00); Auditoria do Senado Federal.

3.2. Recorrente: Senado Federal.

4. Órgão/Entidade: Senado Federal.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.

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

7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

8. Representação legal: Edvaldo Fernandes da Silva (19.233/OAB-DF).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 10.341/2023-TCU-1ª Câmara;

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

9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

9.2. tornar insubsistente os itens 9.3.2. e 9.3.3 do Acórdão 10.341/2023-TCU-1ª Câmara;

9.3. determinar à entidade de origem que:

9.3.1. no prazo de trinta dias, calcule a parcela de quintos tendo como marco inicial a primeira designação para função comissionada, em observância à Lei 8.911/1994 e à jurisprudência do TCU;

9.3.2. dê ciência do inteiro teor desta deliberação ao interessado, no prazo de trinta dias, e faça juntar aos autos o comprovante dessa notificação, nos trinta dias subsequentes; e

9.4. comunicar o inteiro teor da presente deliberação ao Senado Federal.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3550-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3551/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 019.976/2023-2.

2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame.



3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessados: Auditoria do Senado Federal; Janssen Pedrosa (225.578.731-87).
 - 3.2. Recorrente: Janssen Pedrosa (225.578.731-87).
4. Órgão/Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Sr. Janssen Pedrosa contra o Acórdão 3.323/2024-TCU-1ª Câmara;

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

- 9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;
- 9.2. tornar insubsistente o subitem 9.3.1 do Acórdão 3.323/2024-TCU-1ª Câmara;
- 9.3. comunique o inteiro teor desta deliberação ao recorrente e ao órgão de origem.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3551-18/25-1.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.
 - 13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
 - 13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3552/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 020.053/2023-1.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessados: Aldo Renato Bernardes de Assis (245.169.701-63); Auditoria do Senado Federal.
 - 3.2. Recorrente: Senado Federal.
4. Órgão/Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:
VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 10.342/2023-TCU-1ª Câmara;

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



- 9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;
- 9.2. tornar insubsistentes os itens 9.3.2 e 9.3.3 do Acórdão 10.342/2023-TCU-1ª Câmara; e
- 9.3. comunicar o inteiro teor da presente deliberação ao Senado Federal.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3552-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3553/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 020.262/2022-1.

2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessados: Auditoria do Senado Federal; Leonei Gomes de Oliveira (031.837.578-85).

3.2. Recorrente: Senado Federal.

4. Órgão/Entidade: Senado Federal.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 3.936/2023-TCU-1ª Câmara;

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

9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

9.2. tornar insubsistentes os itens 1.7.1 e 1.7.2 do Acórdão 3.936/2023-TCU-1ª Câmara; e

9.3. comunicar o inteiro teor da presente deliberação ao Senado Federal.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3553-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3554/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 041.097/2021-1.

2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame.



3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessados: Auditoria do Senado Federal; Jose de Ribamar Barbosa Carvalho (098.389.881-20).

3.2. Recorrente: Senado Federal.

4. Órgão/Entidade: Senado Federal.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Vital do Rêgo.

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

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 18.873/2021-TCU-1ª Câmara;

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

9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, para tornar insubsistentes os itens 9.2.3 e 9.2.4 do Acórdão 18.873/2021-TCU-1ª Câmara; e

9.2. comunique ao Senado Federal o inteiro teor deste acórdão.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3554-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3555/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 009.796/2024-0.

2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessados: Auditoria do Senado Federal; Lilian Dayse Pereira Holanda (723.669.581-53).

3.2. Recorrente: Senado Federal.

4. Órgão/Entidade: Senado Federal.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

8. Representação legal: Hugo Souto Kalil (29.179/OAB-DF).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 7.908/2024 -TCU-1ª Câmara;

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

9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento;



- 9.2. tornar insubsistente o Acórdão 7.908/2024 -TCU-1ª Câmara;
- 9.3. considerar legal o ato de pensão civil da Sra. Lilian Dayse Pereira Holanda, concedendo-lhe o registro; e
- 9.4. comunicar o inteiro teor da presente deliberação ao Senado Federal.

- 10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.
- 11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.
- 12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3555-18/25-1.
- 13. Especificação do quórum:
- 13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.
- 13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
- 13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3556/2025 – TCU – 1ª Câmara

- 1. Processo nº TC 015.018/2023-7.
- 2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial
- 3. Interessados/Responsáveis:
- 3.1. Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (00.378.257/0001-81).
- 3.2. Responsável: José Caetano Silva de Oliveira (267.206.632-91).
- 4. Entidade: Município de Vitória do Xingu/PA.
- 5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
- 6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
- 7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
- 8. Representação legal: Rosa Maria da Conceição de Oliveira.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), no exercício de 2017;

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 o espólio de José Caetano Silva de Oliveira (CPF 267.206.632-91), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;
- 9.2. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, as contas de José Caetano Silva de Oliveira, condenando o seu espólio, na pessoa de sua inventariante, Sra. Rosa Maria da Conceição de Oliveira, ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, ou, caso tenha havido a partilha de bens, os seus herdeiros, até o limite do patrimônio transferido, 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 ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 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.

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
7/11/2017	5.079,67



1/12/2017	3.464,37
20/12/2017	5.777,41
7/11/2017	10.704,72
1/12/2017	13.941,74
20/12/2017	15.556,47
21/11/2017	31.034,18

9.3. autorizar 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

9.4. dar ciência à Procuradoria da República no Estado do Pará, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e ao responsável.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3556-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3557/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 020.056/2023-0.

2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.

3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:

3.1. Interessados: Adriana Carla Soares de Aragão (334.465.041-68); Auditoria do Senado Federal.

3.2. Recorrente: Senado Federal.

4. Órgão/Entidade: Senado Federal.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jorge Oliveira.

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

7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

8. Representação legal: Edvaldo Fernandes da Silva (19.233/OAB-DF), representando Senado Federal.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 10.530/2023-TCU-1ª Câmara;

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

9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento;

9.2. tornar insubsistente o Acórdão 10.530/2023 -TCU-1ª Câmara;

9.3. considerar legal o ato de aposentadoria da Sra. Adriana Carla Soares de Aragão, concedendo-lhe o registro; e

9.4. comunicar o inteiro teor da presente deliberação ao Senado Federal.



10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3557-18/25-1.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.
 - 13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
 - 13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3558/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 020.772/2022-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessados: Secretaria Executiva - Ministério do Trabalho e Previdência (extinto) (23.612.685/0016-09); Secretaria-executiva do Ministério do Trabalho e Emprego.
 - 3.2. Responsável: Carlos Alberto Pereira da Cunha (071.118.862-91).
4. Órgão/Entidade: Secretaria Municipal de Esporte, Juventude e Lazer.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Trabalho e Previdência, contra o Sr. Carlos Alberto Pereira da Cunha, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos previstos no Termo de Adesão ao Plano de Implementação do Projovem Trabalhador - Juventude Cidadã, firmado entre o Ministério do Trabalho e Emprego e o Município de Belém/PA;

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

9.1. considerar revel o Sr. Carlos Alberto Pereira da Cunha, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares as contas do Sr. Carlos Alberto Pereira da Cunha, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, 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 Tesouro Nacional, 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:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
13/2/2009	735.704,93	Débito
6/5/2009	2.260.555,98	Débito
6/5/2009	682.263,75	Débito



31/12/2009	122.545,55	Crédito

9.3. aplicar ao Sr. Antônio Carlos Rodrigues de Melo Júnior a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), fixando-lhe o prazo de 15 dias, a contar das notificações, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão, até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

9.5. dar ciência deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado do Pará, 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

9.6. dar ciência desta deliberação ao Ministério do Trabalho e aos responsáveis.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3558-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3559/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 032.935/2023-4.

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsáveis: Ação Brasil Para Todos (03.185.191/0001-00); José Fabiano Leal (229.157.107-91).

4. Órgão/Entidade: Ministério do Trabalho e Emprego.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, em razão de irregularidades na execução do convênio 035/2010, firmado entre o referido órgão e a Ação Brasil Para Todos (ABRAT);

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

9.1. declarar a revelia da ABRAT e do Sr. José Fabiano Leal, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares as contas da ABRAT e do Sr. Jose Fabiano Leal, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, condenando-os, solidariamente, ao pagamento das importâncias a seguir discriminadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das respectivas datas de ocorrência, até a data da



efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do RITCU), o recolhimento das referidas quantias ao Tesouro Nacional:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
03/05/2011	249.828,00	Débito
15/12/2011	13.516,00	Crédito

9.3. aplicar, individualmente, à ABRAT e ao Sr. José Fabiano Leal, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992; e

9.5. dar ciência deste acórdão à Procuradoria da República no Estado de Minas Gerais, nos termos do art. 16, § 3º da Lei 8.443/1992, e aos demais interessados.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3559-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3560/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 038.556/2021-9.

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

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (00.378.257/0001-81).

3.2. Responsáveis: Celso Trzeciak (697.818.349-00); Nilson Daniel (525.055.459-87).

4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Medicilândia/PA.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).

8. Representação Legal: Emanuel Pinheiro Chaves (11.607/OAB-PA); Luciana Alves Catrinque (15.972/OAB-PA); e outros.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos do Termo de compromisso 7575/2013, firmado com o Município Medicilândia/PA;



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

9.1. julgar regulares as contas de Celso Trzeciak, dando-lhe quitação plena, com fulcro no art. 16, inciso I, da Lei 8.443/1992; e

9.2. julgar irregulares as contas Sr. Nilson Daniel, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir discriminadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das respectivas datas de ocorrência, até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do RITCU), o recolhimento da referida quantia ao FNDE:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
3/7/2014	246.454,86	Débito
31/12/2016	5.726,48	Crédito

9.3. aplicar ao Sr. Nilson Daniel, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), 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 ao 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 a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992; e

9.5. dar ciência deste acórdão à Procuradoria da República no Estado do Pará, nos termos do art. 16, § 3º da Lei 8.443/1992, e aos demais interessados.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3560-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3561/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 040.035/2020-4.

2. Grupo II – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Interessado: Prefeitura Municipal de Amparo - PB (01.612.473/0001-02).

3.2. Responsáveis: Fabio Romero de Carvalho (770.237.814-04); Gustavo Braga Lopes (007.488.564-20); Joao Luis de Lacerda Junior (103.899.034-34).

4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Amparo - PB.

5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).



8. Representação legal: Rafael Santiago Alves (15.975/OAB-PB), representando Joao Luis de Lacerda Junior.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada por força do item 9.1.1 do Acórdão 2.819/2020-TCU-Plenário, em desfavor dos Srs. João Luis de Lacerda Júnior, Fábio Romero de Carvalho e Gustavo Braga Lopes, em razão do pagamento de honorários advocatícios com recursos de precatórios do Fundef pelo Município de Amparo/PB;

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

9.1. determinar o arquivamento do processo, sem julgamento de mérito, por ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, nos termos do art. 212 do Regimento Interno do TCU; e

9.2. dar ciência desta deliberação aos responsáveis e ao Município de Amparo/PB.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3561-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

ACÓRDÃO Nº 3562/2025 - TCU - 1ª Câmara

VISTOS e relacionados estes autos de ato de concessão de aposentadoria da Sra. Valeria Ribeiro Pedroso emitido pela Universidade Federal de Lavras, submetido à apreciação deste Tribunal para fins de registro;

Considerando que a unidade técnica e o MPTCU identificaram o pagamento irregular da vantagem quintos/décimos oriundos de funções comissionadas ou cargos de confiança exercidos após 8/4/1998, data de edição da Lei 9.624/1998;

Considerando que a irregularidade em questão é objeto de jurisprudência pacificada nesta Corte de Contas, a exemplo dos Acórdãos 8.185/2021-TCU-1ª Câmara (de minha relatoria), 7.580/2021-TCU-1ª Câmara (relator: E. Ministro Benjamin Zymler), 7.997/2021-TCU-2ª Câmara (relator: E. Ministro Augusto Nardes), 7.620/2021-TCU-2ª Câmara (relator: E. Ministro Aroldo Cedraz), 8.254/2021-TCU-2ª Câmara (relator: E. Ministro Bruno Dantas), 4.546/2020-TCU-Plenário (relator: E. Ministro Vital do Rêgo), 8.684/2021-TCU-1ª Câmara (relator: E. Ministro Jorge Oliveira), 6.615/2022-TCU-2ª Câmara (relator: E. Ministro Antônio Anastasia), 11.442/2023-TCU-2ª Câmara (relator: E. Ministro Jhonatan de Jesus), 12.095/2021-TCU-1ª Câmara (relator: E. Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti), 9.744/2021-TCU-2ª Câmara (relator: E. Ministro-Substituto Marcos Bemquerer), 12.561/2020-TCU-1ª Câmara (relator: E. Ministro-Substituto Weder de Oliveira), entre outros;

Considerando que o STF, em 18/12/2019, no julgamento de embargos declaratórios opostos no âmbito do RE 638.115/CE, ao manter a ilegalidade do pagamento dos quintos/décimos oriundos de funções comissionadas ou cargos de confiança exercidos no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, estabeleceu as seguintes modulações de efeitos: os pagamentos das vantagens de quintos/décimos amparados por sentença judicial transitada em julgado deverão ser mantidos, não sendo transformados em parcelas compensatórias, nem absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil; os pagamentos de quintos/décimos amparados por

sentença judicial não definitiva ou por decisão administrativa serão destacados, transformados em parcela compensatória e absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil;

Considerando que, nos termos da modulação de efeitos do julgamento do RE 638.115/CE, ainda que a concessão em análise seja considerada ilegal, deve ser mantida a incorporação de quintos/décimos, pelo exercício de função comissionada ou cargo de confiança entre 8/4/1998 e 4/9/2001, tendo em vista que decorre de decisão judicial que transitou em julgado em 16/7/2013, exarada nos autos da Ação Ordinária 2004.38.00.013925-6, proposta pelo Sindicato dos Servidores da Universidade Federal de Lavras (SindUFLA) perante o Juízo Federal da 5ª Vara da Subseção Judiciária de Minas Gerais (peça 3, p. 11-51);

Considerando que, a despeito da ilegalidade do ato, deve ser ordenado o seu registro, visto que, embora seja ilegal, possui amparo em decisão judicial definitiva, nos termos da inovação trazida pelo artigo 7º, inciso II, da Resolução-TCU 353/2023;

Considerando que, por meio do Acórdão 1.414/2021-TCU-Plenário, de minha relatoria, este Tribunal fixou entendimento no sentido da possibilidade de apreciação de ato sujeito a registro, mediante relação, na forma do art. 143, inciso II, do Regimento Interno do TCU, nas hipóteses em que a ilegalidade do ato decorra exclusivamente de questão jurídica de solução já pacificada na jurisprudência desta Corte de Contas;

Considerando que o ato ora examinado deu entrada nesta Corte há menos de cinco anos, em consonância com a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 636.553/RS, da relatoria do E. Ministro Gilmar Mendes (Pleno, j. 19/2/2020, DJe 26/5/2020);

Considerando os pareceres convergentes da unidade técnica especializada e do Ministério Público junto a este Tribunal;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, por unanimidade, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos artigos 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, nos artigos 143, inciso II, e 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU e no artigo 7º, inciso II, da Resolução-TCU 353/2023, em:

a) considerar ilegal o ato de concessão de aposentadoria da Sra. Valeria Ribeiro Pedroso, concedendo-lhe registro excepcional, em face de decisão judicial apta a sustentar, em caráter permanente, seus efeitos financeiros; e

b) esclarecer à entidade de origem que, a despeito da ilegalidade do ato, a aposentadoria poderá ser mantida, com a produção de seus efeitos financeiros, dispensando-se a emissão de novo ato.

1. Processo TC-006.237/2025-8 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessada: Valeria Ribeiro Pedroso (474.151.266-53).

1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal de Lavras.

1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3563/2025 - TCU - 1ª Câmara

VISTOS e relacionados estes autos de ato de concessão de aposentadoria emitido pela Universidade Federal de Minas Gerais, submetido a este Tribunal para fins de registro, com fundamento no art. 71, inciso III, da CF/1988;

Considerando que a AudPessoal identificou o pagamento irregular das parcelas remuneratórias intituladas “VENC.BAS.COMP.ART.15 L11091/05” e “ANUENIO-ART.244, LEI 8112/90 AP”, razão pela qual propôs considerar o ato ilegal, com a negativa de seu registro;



Considerando que o Ministério Público junto ao TCU anuiu ao encaminhamento formulado pela unidade técnica;

Considerando que a parcela remuneratória intitulada “VENC.BAS.COMP.ART.15 L11091/05” correspondente à parcela compensatória “Vencimento Básico Complementar (VBC)”, implantada nos termos do art. 15 da Lei 11.091/2005, já deveria ter sido absorvida, nos termos dos §§ 2º e 3º desse dispositivo;

Considerando, ainda, que o pagamento de Adicional por Tempo de Serviço (ATS ou anuênios) efetuado com base na soma dos valores das rubricas “Provento Básico” e “VENC.BAS.COMP.ART.15 L11091/05” contraria o entendimento desta Corte de Contas no sentido de que, conforme prevê o art. 67 da Lei 8.112/1990, o ATS deve ser calculado apenas com base na rubrica de “Provento Básico”;

Considerando que o ato ora examinado deu entrada no TCU há menos de cinco anos, estando, assim, de acordo com a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 636.553/RS, da relatoria do E. Ministro Gilmar Mendes (Pleno, j. 19/2/2020, DJe 26/5/2020);

Considerando que, por meio do Acórdão 1.414/2021-TCU-Plenário, de minha relatoria, este Tribunal fixou entendimento no sentido da possibilidade de apreciação de ato sujeito a registro, mediante relação, na forma do artigo 143, inciso II, do Regimento Interno do TCU, nas hipóteses em que a ilegalidade do ato decorra exclusivamente de questão jurídica de solução já pacificada na jurisprudência desta Corte de Contas;

Considerando os pareceres convergentes da unidade técnica especializada e do Ministério Público junto a este Tribunal;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 17, inciso III, 143, inciso II, 259, inciso II, 260 e 262 do Regimento Interno do TCU, em:

- a) considerar ilegal o ato de concessão de aposentadoria da Sra. Maria da Penha de Souza, negando-lhe registro;
- b) dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, até a data da ciência desta deliberação, com fulcro no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU; e
- c) fazer as determinações especificadas no subitem 1.7.

1. Processo TC-006.424/2025-2 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessada: Maria da Penha de Souza (315.730.026-15).

1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal de Minas Gerais.

1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.7.1. determinar à Universidade Federal de Minas Gerais que:

1.7.1.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado, comunicando ao TCU, no prazo de quinze dias, as providências adotadas, nos termos dos artigos 261 e 262, caput, do Regimento Interno do TCU;

1.7.1.2. dê ciência do inteiro teor desta deliberação à interessada, no prazo de trinta dias, e faça juntar aos autos o comprovante dessa notificação, nos trinta dias subsequentes, alertando-se de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recurso junto ao TCU, caso não seja provido, não impede a devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação; e

1.7.1.3. emita novo ato, livre das irregularidades apontadas, submetendo-o ao TCU, no prazo sessenta dias, nos termos do artigo 262, § 2º, do Regimento Interno do TCU.



ACÓRDÃO Nº 3564/2025 - TCU - 1ª Câmara

VISTOS e relacionados estes autos de ato de concessão de aposentadoria da Sra. Ana Paula Barcellos da Cunha, emitido pela Universidade Federal do Espírito Santo e submetido à apreciação deste Tribunal para fins de registro, nos termos do artigo 71, inciso III, da CF/1988;

Considerando que a unidade técnica identificou o pagamento irregular das parcelas remuneratórias intituladas “VENC.BAS.COMP.ART.15 L11091/05” e “IQ - INCENT QUALIFICACAO 30% AP”, razão pela qual propôs considerar o ato ilegal, com a negativa de seu registro;

Considerando que o Ministério Público junto ao TCU anuiu ao encaminhamento formulado pela unidade técnica;

Considerando que a parcela remuneratória intitulada “VENC.BAS.COMP.ART.15 L11091/05” correspondente à parcela compensatória “Vencimento Básico Complementar (VBC)”, implantada nos termos do art. 15 da Lei 11.091/2005, já deveria ter sido absorvida, nos termos dos §§ 2º e 3º dessa lei, tendo sido verificado que o valor pago (R\$ 252,37) é superior ao devido (R\$ 179,35), conforme análise da AudPessoal;

Considerando que, no que tange à rubrica de incentivo à qualificação (IQ 30%), verifica-se que a vantagem foi calculada sobre o valor resultante da soma do “Vencimento Básico” (VB) com o “Vencimento Básico Complementar” (VBC), sendo que a última rubrica não foi corretamente absorvida, gerando base de cálculo superior ao valor correto;

Considerando, ainda, que é irregular o pagamento da rubrica “ANUENIO-ART.244, LEI 8112/90, referente a Adicional por Tempo de Serviço (ATS ou anuênios), calculada com base na soma dos valores das rubricas “VENCIMENTO BÁSICO” e “VENC.BAS.COMP.ART.15 L11091/05”, sendo que esta última parcela não foi corretamente absorvida, o que também gerou uma base de cálculo para os anuênios de valor maior que o devido;

Considerando que o ato ora examinado deu entrada nesta Corte há menos de cinco anos, estando, assim, de acordo com a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 636.553/RS, da relatoria do E. Ministro Gilmar Mendes (Pleno, j. 19/2/2020, DJe 26/5/2020);

Considerando que, por meio do Acórdão 1.414/2021-TCU-Plenário, de minha relatoria, este Tribunal fixou entendimento no sentido da possibilidade de apreciação de ato sujeito a registro, mediante relação, na forma do artigo 143, inciso II, do Regimento Interno do TCU, nas hipóteses em que a ilegalidade do ato decorra exclusivamente de questão jurídica de solução já pacificada na jurisprudência desta Corte de Contas;

Considerando o volume expressivo de solicitações de prorrogação de prazo que vêm sendo apresentadas pelos órgãos de origem, para evitar pedidos nesse sentido, promovo desde já a dilação dos prazos para implementação das determinações expedidas na presente deliberação, de caráter improrrogável neste caso;

Considerando os pareceres convergentes da unidade técnica especializada e do Ministério Público junto a este Tribunal;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 17, inciso III, 143, inciso II, 259, inciso II, 260 e 262 do Regimento Interno do TCU, em:

- a) considerar ilegal o ato de concessão de aposentadoria da Sra. Ana Paula Barcellos da Cunha, negando-lhe registro;
- b) dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, até a data da ciência desta deliberação, com fulcro no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU; e
- c) fazer as determinações especificadas no subitem 1.7.



- 1.1. Interessado: Ana Paula Barcellos da Cunha (788.373.327-34).
- 1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal do Espírito Santo.
- 1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações:
 - 1.7.1. determinar à Universidade Federal do Espírito Santo que:
 - 1.7.1.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado, comunicando ao TCU, no prazo de trinta dias, as providências adotadas, nos termos dos artigos 261 e 262, caput, do Regimento Interno do TCU;
 - 1.7.1.2. dê ciência do inteiro teor desta deliberação à interessada, no prazo de trinta dias, e faça juntar aos autos o comprovante dessa notificação, nos trinta dias subsequentes, alertando-se de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recurso junto ao TCU, caso não seja provido, não impede a devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação; e
 - 1.7.1.3. emita novo ato, livre da irregularidade apontada, submetendo-o ao TCU, no prazo sessenta dias, nos termos do artigo 262, § 2º, do Regimento Interno do TCU.

ACÓRDÃO Nº 3565/2025 - TCU - 1ª Câmara

VISTOS e relacionados estes autos de ato de concessão de aposentadoria emitido pela Universidade Federal de Pelotas em favor da Sra. Maria da Graça Gomes Ramos, submetido a esta Corte para fins de registro, com fundamento no artigo 71, inciso III, da CF/1988;

Considerando que a unidade técnica identificou o pagamento irregular de parcela judicial relativa à incorporação de 3/5 de função CD-3 e 1/5 de função CD-4 em valor superior ao admitido pelo TCU, razão pela qual propôs considerar o ato ilegal, com a negativa de seu registro;

Considerando que o Ministério Público junto ao TCU anuiu ao encaminhamento formulado pela unidade técnica;

Considerando que o TCU estabeleceu que a incorporação de funções comissionadas nas Instituições Federais de Ensino é legítima nos valores previstos pela Portaria-MEC 474/1987, desde que incorporadas até 31/10/1991 e pagas como vantagem pessoal nominalmente identificada (VPNI), sujeitando-se apenas aos reajustes gerais do funcionalismo;

Considerando que o TCU tem julgado diversos atos de aposentadoria ilegais quando há alteração da base de cálculo da VPNI devido à inclusão de vantagens posteriormente concedidas;

Considerando que a Decisão 235/1998-TCU-1ª Câmara determinou que a retribuição por cargos de direção e funções gratificadas, iniciadas após a Lei 8.168/1991, deve respeitar os valores dessa norma, preservando o valor das funções de confiança transformadas para servidores ativos e aposentados que permaneceram no exercício dessas funções;

Considerando que a Portaria-MEC 474/1987 estipulou a remuneração das funções comissionadas com base no salário de Professor Titular com Dedicção Exclusiva e Doutorado, acrescido de percentuais específicos para cada função;

Considerando que o marco inicial para concessão da incorporação de função foi a vigência da Lei 8.911/1994, ocasião em que a remuneração de Professor Titular incluía o vencimento básico e a Gratificação de Atividade Executiva (GAE), conforme os critérios dos Acórdãos 835/2012-TCU-Plenário e 1.915/2012-TCU-Plenário;

Considerando o entendimento do TCU nos Acórdãos 2.558/2005 e 1.283/2006, ambos da 2ª Câmara e de minha relatoria, que assegura aos servidores que completaram o interstício até 31/10/1991 o direito ao pagamento dos valores de VPNI ajustados ao montante devido em 1/11/1991, atualizados apenas pelos reajustes gerais ao funcionalismo;



Considerando o Acórdão 835/2012-TCU-Plenário, da relatoria do E. Ministro Augusto Nardes, que reafirmou o entendimento quanto ao pagamento dos quintos para servidores sem decisão judicial transitada em julgado, com base nos valores da Portaria MEC 474/87 para os que exerceram as funções até 31/10/1991;

Considerando que o voto do Ministro-Relator no Acórdão 835/2012 destacou a legitimidade da incorporação dos quintos nos critérios da Portaria-MEC 474/1987, mas vedou a inclusão de reajustes decorrentes de reestruturações posteriores das carreiras das IFES, devendo a VPNI ser ajustada ao valor devido em 1/11/1991, conforme interpretação do TCU;

Considerando o entendimento do TCU de que o direito à manutenção das vantagens para servidores com sentença judicial transitada em julgado não inclui a preservação dos valores originais, mas apenas veda a cobrança retroativa e a alteração dos valores;

Considerando que, no caso em exame, o valor da rubrica de quintos incorporados administrativamente (R\$ 1.333,22) somado ao valor pago por intermédio de decisão judicial (R\$ 3.177,86) totaliza R\$ 4.511,08;

Considerando que esse valor está superior ao permitido pela jurisprudência desta Corte e que, desse modo, o valor de R\$ 1.542,29 deve ser reduzido da rubrica judicial;

Considerando que, por meio do Acórdão 1.414/2021-TCU-Plenário, de minha relatoria, este Tribunal fixou entendimento no sentido da possibilidade de apreciação de ato sujeito a registro, mediante relação, na forma do artigo 143, inciso II, do Regimento Interno do TCU, nas hipóteses em que a ilegalidade do ato decorra exclusivamente de questão jurídica de solução já pacificada na jurisprudência desta Corte de Contas;

Considerando os pareceres convergentes da unidade técnica especializada e do Ministério Público junto a este Tribunal;

Considerando o volume expressivo de solicitações de prorrogação de prazo que vêm sendo apresentadas pelos órgãos de origem, promovo desde já a dilação dos prazos para implementação das determinações expedidas na presente deliberação, de caráter improrrogável neste caso;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 17, inciso III, 143, inciso II, 259, inciso II, 260 e 262 do Regimento Interno/TCU, em:

a) considerar ilegal o ato de concessão de aposentadoria da Sra. Maria da Graça Gomes Ramos, negando-lhe registro;

b) dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, até a data da ciência desta deliberação, com fulcro no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU; e

c) fazer as determinações especificadas no subitem 1.7.

1. Processo TC-006.478/2025-5 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessado: Maria da Graça Gomes Ramos (232.401.800-49).

1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal de Pelotas.

1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.7.1. determinar à Universidade Federal de Pelotas que:

1.7.1.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado, comunicando ao TCU, no prazo de trinta dias, as providências adotadas, nos termos dos artigos 261 e 262, caput, do Regimento Interno do TCU;

1.7.1.2. dê ciência do inteiro teor desta deliberação à interessada, no prazo de trinta dias, e faça juntar aos autos o comprovante dessa notificação, nos trinta dias subsequentes, alertando-se de que o



efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recurso junto ao TCU, caso não seja provido, não impede a devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação; e

1.7.1.3. emita novo ato, livre das irregularidades apontadas, submetendo-o ao TCU, no prazo sessenta dias, nos termos do artigo 262, § 2º, do Regimento Interno do TCU.

ACÓRDÃO Nº 3566/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c o art. 143, inciso II, do Regimento Interno, em considerar legal para fins de registro o ato de concessão a seguir relacionado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-006.654/2025-8 (APOSENTADORIA)
- 1.1. Interessado: Helio Alexandre dos Santos (819.114.247-34).
- 1.2. Órgão/Entidade: Controladoria-geral da União.
- 1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3567/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c o art. 143, inciso II, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de concessão a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-006.725/2025-2 (APOSENTADORIA)
- 1.1. Interessados: Maria do Socorro Medeiros (308.094.524-72); Mariusa Titonelli Caminha (323.062.027-53); Paulo Roque Martins Ribeiro (136.785.746-53); Rosane Borges de Medeiros Teixeira (565.695.137-53); Sueli Maria Bittencourt Saturno (762.622.867-72).
- 1.2. Órgão/Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social.
- 1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3568/2025 - TCU - 1ª Câmara

VISTOS e relacionados estes autos de ato de concessão de aposentadoria emitido pela Fundação Universidade Federal de Ouro Preto, submetido a este Tribunal para fins de registro, com fundamento no artigo 71, inciso III, da CF/1988;

Considerando que a AudPessoal identificou o pagamento irregular das parcelas remuneratórias intituladas “VENC.BAS.COMP.ART.15 L11091/05” e “ANUENIO-ART.244, LEI 8112/90 AP”, razão pela qual propôs considerar o ato ilegal, com a negativa de seu registro;

Considerando que o Ministério Público junto ao TCU anuiu ao encaminhamento formulado pela unidade técnica;



Considerando que a parcela remuneratória intitulada “VENC.BAS.COMP.ART.15 L11091/05” correspondente à parcela compensatória “Vencimento Básico Complementar (VBC)”, implantada nos termos do art. 15 da Lei 11.091/2005, não foi corretamente absorvida, nos termos dos §§ 2º e 3º desse dispositivo, tendo sido verificado que o valor pago (R\$ 179,35) é superior ao devido (R\$ 103,71), conforme análise da AudPessoal;

Considerando, ainda, que é irregular o pagamento de Adicional por Tempo de Serviço (ATS ou anuênios), calculado com base na soma dos valores das rubricas “VENCIMENTO BÁSICO” e “VENC.BAS.COMP.ART.15 L11091/05”, sendo que esta última parcela não foi corretamente absorvida, gerando uma base de cálculo para os anuênios de valor maior que o devido;

Considerando que o ato ora examinado deu entrada no TCU há menos de cinco anos, estando, assim, de acordo com a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 636.553/RS, da relatoria do E. Ministro Gilmar Mendes (Pleno, j. 19/2/2020, DJe 26/5/2020);

Considerando que, por meio do Acórdão 1.414/2021-TCU-Plenário, de minha relatoria, este Tribunal fixou entendimento no sentido da possibilidade de apreciação de ato sujeito a registro, mediante relação, na forma do artigo 143, inciso II, do Regimento Interno do TCU, nas hipóteses em que a ilegalidade do ato decorra exclusivamente de questão jurídica de solução já pacificada na jurisprudência desta Corte de Contas;

Considerando os pareceres convergentes da unidade técnica especializada e do Ministério Público junto a este Tribunal;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 17, inciso III, 143, inciso II, 259, inciso II, 260 e 262 do Regimento Interno do TCU, em:

- a) considerar ilegal o ato de concessão de aposentadoria à Sra. Renata Lobo de Oliveira, negando-lhe registro;
- b) dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, até a data da ciência desta deliberação, com fulcro no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU; e
- c) fazer as determinações especificadas no subitem 1.7.

1. Processo TC-007.233/2025-6 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessado: Renata Lobo de Oliveira (490.374.986-04).

1.2. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal de Ouro Preto.

1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.7.1. determinar à Fundação Universidade Federal de Ouro Preto que:

1.7.1.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado, comunicando ao TCU, no prazo de quinze dias, as providências adotadas, nos termos dos artigos 261 e 262, caput, do Regimento Interno do TCU;

1.7.1.2. dê ciência do inteiro teor desta deliberação à interessada, no prazo de trinta dias, e faça juntar aos autos o comprovante dessa notificação, nos trinta dias subsequentes, alertando-se de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recurso junto ao TCU, caso não seja provido, não impede a devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação; e

1.7.1.3. emita novo ato, livre das irregularidades apontadas, submetendo-o ao TCU, no prazo sessenta dias, nos termos do artigo 262, § 2º, do Regimento Interno do TCU.



VISTOS e relacionados estes autos de ato de concessão de aposentadoria da Sra. Ortencia Helenita Baratto, emitido pelo Instituto Nacional do Seguro Social, submetido à apreciação desta Corte de Contas para fins de registro, nos termos do artigo 71, inciso III, da CF/1988;

Considerando que a unidade técnica identificou o cômputo irregular de tempo de atividade insalubre;

Considerando que o Ministério Público junto ao TCU anuiu ao encaminhamento formulado pela unidade técnica;

Considerando que a interessada se aposentou em 13/9/2019, no cargo de Técnico do Seguro Social;

Considerando que o Acórdão 2.008/2006-TCU-Plenário, de minha relatoria, é no sentido de ser possível a contagem de tempo de serviço para concessão de aposentadoria estatutária com o aproveitamento de tempo especial prestado sob condições insalubres, perigosas ou penosas;

Considerando que, no âmbito do Acórdão 911/2014-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, este Tribunal deixou assente que, mesmo observando os parâmetros do Acórdão 2.008/2006-TCU-Plenário, a contagem especial de tempo prestado em condições insalubres para servidores ocupantes de cargos de natureza estritamente administrativa somente poderá ocorrer se estiver efetivamente demonstrada a existência de risco ou de agentes nocivos à saúde no local de trabalho, devidamente atestado por laudo pericial;

Considerando que, este Tribunal, a título de racionalidade administrativa, tem aceitado a averbação do tempo de atividade insalubre realizada de ofício pelo órgão de origem em relação a cargos cujo exercício, presume-se, envolve atividades de risco para a higidez física, como no caso dos médicos, odontólogos, auxiliares de enfermagem e agentes de saúde pública;

Considerando que, no caso concreto, trata-se de servidora que ocupou cargo de Técnico do Seguro Social e que, nesse caso, a jurisprudência deste Tribunal exige que a comprovação de atividade insalubre seja por meio de Laudo Pericial;

Considerando que a unidade jurisdicionada não anexou ao ato laudo pericial para caracterização de insalubridade e periculosidade, documento que atestaria que a servidora laborou em condições insalubres;

Considerando que o ato ora examinado deu entrada nesta Corte há menos de cinco anos, estando, assim, de acordo com a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 636.553/RS, da relatoria do E. Ministro Gilmar Mendes (Pleno, j. 19/2/2020, DJe 26/5/2020);

Considerando o volume expressivo de solicitações de prorrogação de prazo que vêm sendo apresentadas pelos órgãos de origem, para evitar pedidos nesse sentido, promovo desde já a dilação dos prazos para implementação das determinações expedidas na presente deliberação, de caráter improrrogável neste caso;

Considerando que, por meio do Acórdão 1.414/2021-TCU-Plenário, de minha relatoria, este Tribunal fixou entendimento no sentido da possibilidade de apreciação de ato sujeito a registro, mediante relação, na forma do artigo 143, inciso II, do Regimento Interno do TCU, nas hipóteses em que a ilegalidade do ato decorra exclusivamente de questão jurídica de solução já pacificada na jurisprudência desta Corte de Contas;

Considerando os pareceres convergentes da unidade técnica especializada e do Ministério Público junto a este Tribunal;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 17, inciso III, 143, inciso II, 259, inciso II, 260 e 262 do Regimento Interno/TCU, em:

a) considerar ilegal o ato de concessão de aposentadoria à Sra. Ortencia Helenita Baratto, negando-lhe registro;

b) dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, até a data da ciência desta deliberação, com fulcro no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU; e



c) fazer as determinações especificadas no subitem 1.7.

1. Processo TC-007.245/2025-4 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessado: Ortencia Helenita Baratto (346.257.559-72).

1.2. Órgão/Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social.

1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.7.1. determinar ao Instituto Nacional do Seguro Social que:

1.7.1.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado, comunicando ao TCU, no prazo de trinta dias, as providências adotadas, nos termos dos artigos 261 e 262, caput, do Regimento Interno do TCU;

1.7.1.2. dê ciência do inteiro teor desta deliberação à interessada, no prazo de trinta dias, e faça juntar aos autos o comprovante dessa notificação, nos trinta dias subsequentes, alertando-se de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recurso junto ao TCU, caso não seja provido, não impede a devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação;

1.7.1.3. emita novo ato, livre da irregularidade apontada, submetendo-o ao TCU, no prazo de sessenta dias, nos termos do artigo 262, § 2º, do Regimento Interno do TCU.

ACÓRDÃO Nº 3570/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 143, inciso II, do Regimento Interno do TCU, em considerar legal para fins de registro o ato de concessão a seguir relacionado, ressaltando-se que as inconsistências identificadas na versão submetida ao exame deste Tribunal não mais subsistem nos contracheques atuais do interessado, nos termos do art. 260, § 4º, do Regimento Interno do TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-007.278/2025-0 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessado: Miriam Barbosa Ramaswami (342.017.690-20).

1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal de Santa Maria.

1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3571/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c o art. 143, inciso II, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de concessão a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-007.494/2025-4 (APOSENTADORIA)



1.1. Interessados: Dulcinea Duarte de Mendonca (769.667.717-91); Hamilton Chaves dos Santos (388.219.667-04); Juciara Oliveira de Souza (716.289.837-87); Maria Claudia Baldarelli Piza (425.223.747-53).

1.2. Órgão/Entidade: Instituto Nacional de Tecnologia - Mcti.

1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3572/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c o art. 143, inciso II, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de concessão a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-007.523/2025-4 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Ines Celestino Dantas Reis (994.685.818-53); Julia Anami (878.183.618-04); Maranice Idalina Pires dos Reis (400.528.776-04); Maria Aparecida Tardin Ferreira (322.903.067-20); Simara Fugihara Dutra (079.944.538-05).

1.2. Órgão/Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social.

1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3573/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c o art. 143, inciso II, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de concessão a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-007.558/2025-2 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessado: Jorge Mello dos Santos (285.307.990-20).

1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (extinto).

1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3574/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c o art. 143, inciso II, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de concessão a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:



1. Processo TC-007.591/2025-0 (APOSENTADORIA)
- 1.1. Interessado: Maria Ruth Gomes (286.277.843-53).
- 1.2. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 22ª Região/pi.
- 1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3575/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c o art. 143, inciso II, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de concessão a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-007.742/2025-8 (APOSENTADORIA)
- 1.1. Interessados: David Sarmento de Barros Filho (371.822.857-20); Elizabeth Almeida de Souza Jacob (643.749.717-34); Felipe Tiago dos Santos (369.061.157-15); Jarbas da Silva Amorim (365.687.407-72); Maria de Lourdes Santana (775.988.147-91).
- 1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Saúde.
- 1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3576/2025 - TCU - 1ª Câmara

VISTOS e relacionados estes autos de embargos de declaração opostos pela Sr. Dalva Santos Melo em face do Acórdão 2.817/2025-TCU-1ª Câmara, que rejeitou os embargos de declaração opostos pela ora embargante em face do Acórdão 10.095/2024-TCU-1ª Câmara;

Considerando que o Acórdão 10.095/2024-TCU-1ª Câmara negou provimento a pedido de reexame interposto pela embargante contra o Acórdão 1.329/2023-TCU-1ª Câmara, da relatoria do E. Ministro Jorge Oliveira, que considerou ilegal o ato de aposentadoria de seu interesse, em razão da incorporação de quintos referentes a funções exercidas após o advento da Lei 9.624/1998;

Considerando que a embargante alega omissões, ao sustentar que não foram apreciados os fundamentos do pedido de reexame quanto à existência de decisão judicial transitada em julgado que afastaria a ilegalidade da incorporação, bem como à inaplicabilidade da absorção dos “quintos” em razão da Lei 14.687/2023 e de questão pendente de julgamento no TCU;

Considerando que a embargante se limita a repisar as mesmas alegações apresentadas anteriormente, nos embargos de declaração por ela opostos em face do Acórdão 10.095/2024-TCU-1ª Câmara;

Considerando que, além de não ter evidenciado as alegadas omissões no acórdão embargado, a embargante tentou promover, por mero inconformismo com o desfecho alcançado, a indevida rediscussão de mérito do feito pela estreita via destes embargos de declaração, a despeito de não servirem como a via adequada para essa finalidade, em consonância com a jurisprudência deste Tribunal, a exemplos dos Acórdãos 583/2008-TCU-Plenário (relator: E. Ministro Aroldo Cedraz) e 2.506/2022-TCU-Plenário (relator: E. Ministro Bruno Dantas);



Considerando que não é admissível a oposição de embargos de declaração com os mesmos fundamentos de embargos já opostos, eis que já ocorreu a preclusão consumativa, nos termos do art. 278, § 3º, do Regimento Interno do TCU;

Considerando que novos embargos com intuito protelatório, na tentativa de rediscutir o mérito, não serão conhecidos, e que, conforme a jurisprudência deste Tribunal, não suspenderão a consumação do trânsito em julgado da deliberação original (Acórdão 6.103/2017-TCU-2ª Câmara, da relatoria do E. Ministro Aroldo Cedraz, e 4.546/2010-TCU-1ª Câmara, da relatoria do E. Ministro Augusto Nardes);

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, com fundamento no artigo 34 da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 143, inciso IV, alínea “b”, do RITCU, por unanimidade, em:

- a) não conhecer dos presentes embargos de declaração, em razão de não terem sido apontados quaisquer dos vícios sanáveis pela via dos embargos declaratórios;
- b) alertar à embargante que, configurado o intuito manifestamente protelatório, novos embargos contra a presente deliberação não serão conhecidos e não suspenderão a consumação do trânsito em julgado da deliberação original, podendo, ainda, ensejar a aplicação da multa prevista no art. 1.026, § 2º, do Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015); e
- c) comunicar esta decisão à recorrente e ao órgão de origem.

- 1. Processo TC-021.805/2022-9 (APOSENTADORIA)
- 1.1. Apensos: 020.845/2023-5 (SOLICITAÇÃO DE CERTIDÃO)
- 1.2. Recorrente: Dalva Santos Melo (246.806.806-87).
- 1.3. Interessados: Dalva Santos Melo (246.806.806-87).
- 1.4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional Federal da 6ª Região.
- 1.5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
- 1.6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
- 1.7. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
- 1.8. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.9. Representação legal: Rudi Meira Cassel (22256/OAB-DF).
- 1.10. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3577/2025 - TCU - 1ª Câmara

VISTOS e relacionados estes autos de ato de concessão de aposentadoria da Sra. Tania de Oliveira Marques, emitido pelo Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região/RJ, submetido à apreciação deste Tribunal para fins de registro;

Considerando que a AudPessoal e o MPTCU identificaram o pagamento irregular da vantagem quintos/décimos oriundos de funções comissionadas ou cargos de confiança exercidos após 8/4/1998, data de edição da Lei 9.624/1998;

Considerando que o STF, no julgamento dos últimos embargos declaratórios opostos ao RE 638.115/CE, em 18/12/2019, embora tenha mantido a ilegalidade do pagamento dos quintos/décimos oriundos de funções comissionadas ou cargos de confiança exercidos no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, estabeleceu as seguintes modulações de efeitos:

Os pagamentos das vantagens de quintos/décimos amparados por sentença judicial transitada em julgado deverão ser mantidos, não sendo transformados em parcelas compensatórias, nem absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil; os pagamentos de quintos/décimos amparados por sentença judicial não definitiva ou por decisão administrativa serão destacados, transformados em parcela compensatória e absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil.



Considerando que a interessada não consta do rol de associados apontados na inicial da Ação Ordinária 2004.34.00.048565-0, que tramitou na 7ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, proposta pela Anajustra, requisito para que seja efetivamente beneficiada pela decisão judicial, conforme entendimento do STF no RE 573.232/SC, visto que as associações civis não atuam na condição de substitutos processuais (como ocorre com os sindicatos), mas de representantes processuais, nos termos do art. 5º, inciso XXI, da Constituição Federal;

Considerando que, entretanto, no que tange à Ação Ordinária 2005.51.01.020762-0, proposta pela ASJTRio, foi proferida decisão judicial transitada em julgado, em 3/3/2011 (peça 17, p. 45) no sentido de que sejam incorporados, à remuneração dos filiados da autora, os quintos/décimos decorrentes do exercício de função/cargo em comissão, no período de 8/4/1998 a 4/9/2001 (peça 17, p. 17);

Considerando que a interessada consta do rol de associados apontados na inicial da referida ação, requisito para que seja efetivamente beneficiada pela decisão judicial, conforme entendimento do STF (peça 17, p. 79);

Considerando que a parcela em questão é protegida por decisão judicial que já transitou em julgado, os pagamentos devem ser mantidos, em observância ao decidido pela Suprema Corte no RE 638.115/CE;

Considerando que, a despeito da ilegalidade do ato, deve ser ordenado seu registro, visto que possui amparo em decisão judicial definitiva, nos termos do art. 7º, inciso II, da Resolução-TCU 353/2023;

Considerando que, por meio do Acórdão 1.414/2021-TCU-Plenário, de minha relatoria, este Tribunal fixou entendimento no sentido da possibilidade de apreciação de ato sujeito a registro, mediante relação, na forma do art. 143, inciso II, do Regimento Interno do TCU, nas hipóteses em que a ilegalidade do ato decorra exclusivamente de questão jurídica de solução já pacificada na jurisprudência desta Corte de Contas;

Considerando que o ato ora examinado deu entrada nesta Corte há menos de cinco anos, em consonância com a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 636.553/RS, da relatoria do E. Ministro Gilmar Mendes (Pleno, j. 19/2/2020, DJe 26/5/2020);

Considerando os pareceres convergentes da unidade técnica especializada e do Ministério Público junto a este Tribunal;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, por unanimidade, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos artigos 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, nos artigos 143, inciso II, e 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU e no artigo 7º, inciso II, da Resolução-TCU 353/2023, em:

a) considerar ilegal o ato de concessão de aposentadoria da Sra. Tania de Oliveira Marques, concedendo-lhe registro excepcional, em face de decisão judicial apta a sustentar, em caráter permanente, seus efeitos financeiros; e

b) esclarecer à entidade de origem que, a despeito da ilegalidade do ato, a aposentadoria poderá ser mantida, com a produção de seus efeitos financeiros, dispensando-se a emissão de novo ato.

1. Processo TC-028.049/2022-5 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessado: Tania de Oliveira Marques (552.137.587-20).

1.2. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região/RJ.

1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3578/2025 - TCU - 1ª Câmara



VISTOS e relacionados estes autos de embargos de declaração opostos pelo Sr. Nilo Luiz de Almeida Filho ao Acórdão 2.512/2025-TCU-1ª Câmara, que rejeitou os embargos de declaração opostos pelo ora embargante em face do Acórdão 1.518/2025-TCU-1ª Câmara;

Considerando que o Acórdão 1.518/2025-1ª Câmara conheceu e deu provimento parcial a pedido de reexame interposto pelo embargante contra o Acórdão 1.308/2022-1ª Câmara, da relatoria do E. Ministro Benjamin Zymler, que considerou ilegal o ato de aposentadoria de seu interesse, em razão da incorporação de quintos referentes a funções exercidas após o advento da Lei 9.624/1998 e do pagamento da vantagem denominada “opção” atinente ao art. 2º da Lei 8.911/1994, oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990;

Considerando que o embargante aponta omissões na decisão, ao alegar que não foram analisadas a aplicação da decadência administrativa e o reconhecimento do direito adquirido à incorporação da parcela “opção”, além de sustentar que a mudança de entendimento do Tribunal de Contas da União afronta princípios constitucionais, como a segurança jurídica e a proteção da confiança legítima, e que a exclusão da referida parcela resultaria em decesso remuneratório, em violação ao princípio da irredutibilidade dos proventos;

Considerando que o embargante se limita a repisar as mesmas alegações apresentadas anteriormente, nos embargos de declaração por ele opostos em face do Acórdão 1.518/2025-1ª Câmara;

Considerando que, além de não ter evidenciado as alegadas omissões no acórdão embargado, o embargante tentou promover, por mero inconformismo com o desfecho alcançado, a indevida rediscussão de mérito do feito pela estreita via destes embargos de declaração, a despeito de não servirem como a via adequada para essa finalidade, em consonância com a jurisprudência deste Tribunal, p. ex., Acórdãos 2710/2011-TCU-Segunda Câmara, relator: E. Ministro Augusto Nardes, 583/2008-TCU-Plenário, relator: E. Ministro Aroldo Cedraz e 2506/2022-TCU-Plenário, relator: E. Ministro Bruno Dantas;

Considerando que não é admissível a interposição de embargos de declaração com os mesmos fundamentos de embargos já opostos, eis que já ocorreu a preclusão consumativa, nos termos do art. 278, § 3º, do Regimento Interno do TCU;

Considerando que novos embargos com intuito protelatório, na tentativa de rediscutir o mérito, não serão conhecidos, e que, conforme a jurisprudência deste Tribunal, não suspenderão a consumação do trânsito em julgado da deliberação original (Acórdão 6103/2017-TCU-Segunda Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz; e 4.546/2010-1ª Câmara, Relator Ministro Augusto Nardes), além de poder ensejar a aplicação de multa, nos termos do § 2º do art. 1.026 do Código de Processo Civil c/c o art. 58 da Lei 8.443/1992 e na forma do art. 298 do Regimento Interno do TCU (RITCU), conforme restou decidido no Acórdão 593/2017-Plenário, da relatoria do E. Ministro Bruno Dantas), por exemplo;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, com fundamento no artigo 34 da Lei 8.443/1992 c/c o artigo 143, inciso IV, alínea “b”, do RITCU, por unanimidade, em:

- a) não conhecer dos presentes embargos de declaração, em razão de não ter sido apontado quaisquer dos vícios sanáveis pela via dos embargos declaratórios;
- b) alertar ao embargante que, configurado o intuito manifestamente protelatório, novos embargos contra a presente deliberação não serão conhecidos e não suspenderão a consumação do trânsito em julgado da deliberação original, podendo, ainda, ensejar a aplicação da multa prevista no art. 1.026, § 2º, do Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015); e
- c) comunicar esta decisão ao recorrente e ao órgão de origem.

1. Processo TC-036.987/2021-2 (APOSENTADORIA)

1.1. Apensos: 005.515/2025-4 (SOLICITAÇÃO DE CERTIDÃO)

1.2. Recorrente: Nilo Luiz de Almeida Filho (476.085.526-20).



1.3. Interessados: Nilo Luiz de Almeida Filho (476.085.526-20); Nilo Luiz de Almeida Filho (476.085.526-20).

1.4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região/mg.

1.5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

1.7. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues

1.8. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.9. Representação legal: Rudi Meira Cassel (22256/OAB-DF), representando Nilo Luiz de Almeida Filho.

1.10. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3579/2025 - TCU - 1ª Câmara

VISTOS e relacionados estes autos de ato de concessão de pensão civil em favor das Sras. Dilma Donato e Fatima Cleu do Espírito Santo Samuel, emitido pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, submetido à apreciação desta Corte de Contas para fins de registro, nos termos do artigo 71, inciso III, da Constituição Federal;

Considerando que a unidade técnica especializada e o Ministério Público de Contas manifestaram-se pela ilegalidade do ato, em razão da parcela de Gratificação de Desempenho de Atividade em Pesquisa, Produção e Análise, Gestão e Infraestrutura de Informações Geográficas e Estatísticas (GDIBGE), que está sendo paga acima do previsto em lei, por força de decisão judicial transitada em julgado;

Considerando que a irregularidade em questão é tema de jurisprudência pacificada nesta Corte, no sentido da ilegalidade do pagamento da referida gratificação aos inativos e pensionistas na mesma proporção paga aos servidores ativos, por ofensa ao disposto no art. 149 da Lei 11.355/2006, o qual estabelece que o valor dessa parcela, nos proventos de aposentadorias e pensões, deve corresponder a 50% do pago aos servidores em atividade, a exemplo dos Acórdãos 4.800/2024-TCU-1ª Câmara, relator o E. Ministro Jorge Oliveira; 4.004/2024-TCU-2ª Câmara, relator o E. Ministro Vital do Rêgo; 3.993/2024-TCU-2ª Câmara, relator o E. Ministro Antônio Anastasia; 3.550/2023-TCU-1ª Câmara, relator o E. Ministro Benjamin Zymler; 3.230/2022-TCU-1ª Câmara, relator o E. Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti; e 1.551/2022-TCU-2ª Câmara, relator o E. Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa;

Considerando que a parcela impugnada foi concedida a partir de decisão judicial transitada em julgado, em 8/8/2011, proferida no Mandado de Segurança Coletivo 0002254-59.2009.4.02.5101, impetrado pela Associação Nacional dos Aposentados e Pensionistas da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, perante a 24ª Vara Federal do Rio de Janeiro;

Considerando que, na fase de cumprimento de sentença, houve dúvida quanto ao que efetivamente restou decidido por meio da decisão transitada em julgado, tendo sido realizado acordo homologado em juízo entre o IBGE e a associação dos servidores, nos seguintes termos:

Por ambas as partes, foi acordado que a execução do julgado dar-se-á da seguinte forma: será criada uma rubrica a título de cumprimento de decisão judicial e a gratificação a ser paga sob tal rubrica, somada à gratificação hoje percebida pelos inativos, deverá corresponder a 100% da gratificação institucional em vigor paga aos servidores ativos e ainda a metade da gratificação individual em seu percentual máximo, conforme cada período de avaliação considerado. (grifos inseridos)

Considerando que, no caso de servidores ativos, a GDIBGE, nos termos do art. 80 da Lei 11.355/2006, é composta por uma parte referente à avaliação de desempenho institucional (até 80 pontos) e outra vinculada à avaliação de desempenho individual (até 20 pontos);



Considerando que, nos termos da mencionada sentença homologatória, acordou-se que os servidores aposentados devem receber 100% da parcela institucional (80 pontos) e 50% da individual (10 pontos), totalizando 90 pontos;

Considerando que a decisão judicial ampara a continuidade dos pagamentos irregulares, mas não impede a livre apreciação, pelo Tribunal de Contas da União, do ato de pensão civil;

Considerando que, no exercício de sua competência, o TCU pode manifestar entendimento diferente do declarado por instâncias do Poder Judiciário, inclusive mediante a apreciação pela ilegalidade de atos de concessão amparados por decisão judicial;

Considerando que, a despeito da ilegalidade do ato, deve ser ordenado o registro excepcional, visto que possui amparo em decisão judicial definitiva, nos termos do artigo 7º, inciso II, da Resolução-TCU 353/2023;

Considerando que, por meio do Acórdão 1.414/2021-TCU-Plenário, de minha relatoria, este Tribunal fixou entendimento no sentido da possibilidade de apreciação de ato sujeito a registro, mediante relação, na forma do artigo 143, inciso II, do Regimento Interno do TCU, nas hipóteses em que a ilegalidade do ato decorra exclusivamente de questão jurídica de solução já pacificada na jurisprudência desta Corte de Contas;

Considerando que o ato ora examinado deu entrada nesta Corte há menos de cinco anos, estando, assim, de acordo com a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 636.553/RS, da relatoria do E. Ministro Gilmar Mendes (Pleno, j. 19/2/2020, DJe 26/5/2020);

Considerando os pareceres convergentes da unidade técnica especializada e do Ministério Público junto a este Tribunal;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, por unanimidade, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento nos artigos 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, nos artigos 143, inciso II, e 260, § 1º, do Regimento Interno do TCU e no artigo 7º, inciso II, da Resolução-TCU 353/2023, em:

a) considerar ilegal o ato de concessão de pensão civil emitido em favor das Sras. Dilma Donato e Fatima Cleu do Espírito Santo Samuel, concedendo-lhe registro excepcional, em face de decisão judicial apta a sustentar, em caráter permanente, seus efeitos financeiros; e

b) esclarecer à entidade de origem que, a despeito da ilegalidade do ato, a pensão civil poderá ser mantida, com a produção de seus efeitos financeiros, dispensando-se a emissão de novo ato, em observância à decisão judicial transitada em julgado proferida no Mandado de Segurança Coletivo 0002254-59.2009.4.02.5101, proposta originalmente perante a 24ª Vara Federal do Rio de Janeiro.

1. Processo TC-004.801/2025-3 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessados: Dilma Donato (063.052.087-94); Fatima Cleu do Espirito Santo Samuel (974.009.477-53).

1.2. Órgão/Entidade: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3580/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c o art. 143, inciso II, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de concessão a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:



1. Processo TC-006.815/2025-1 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessados: Aldaisa Honorato Cardoso (322.387.622-72); Hilda Pereira da Silva (415.912.754-15); Josefa da Silva Vilela (463.752.364-87); Maria Olimpia Coelho Soares (571.494.610-34); Maribel Goncalves Soares (474.990.280-20); Stelia Rossi Cicotoste Fredi (044.944.498-81).

1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Agricultura e Pecuária.

1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3581/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c o art. 143, inciso II, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de concessão a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-007.777/2025-6 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessado: Eliane Maria Coelho Neves (054.907.901-72).

1.2. Órgão/Entidade: Agência Nacional de Mineração.

1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3582/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 143, inciso V, alínea “e”, e 183, parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, em prorrogar, em caráter excepcional, o prazo, por mais quinze dias, a ser contado a partir da ciência deste Acórdão pela requerente, para que o Ministério da Agricultura e Pecuária cumpra as determinações exaradas no Acórdão 990/2025-TCU-1ª Câmara.

1. Processo TC-009.764/2024-0 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessados: Assessoria Especial de Controle Interno do Ministério da Agricultura e Pecuária (); Marluce dos Santos Vitorino (019.707.904-07).

1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (extinto).

1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3583/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea “d”, do RI/TCU, ACORDAM, por unanimidade, em determinar o apostilamento do Acórdão 2741/2025 – 1ª Câmara, na



forma abaixo especificada, para correção de erro material, conforme pareceres emitidos nos autos, mantendo-se inalterados os demais termos do referido acórdão:

Onde se lê: “1.7.1. determinar ao Comando da Marinha, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, que:”

Leia-se: 1.7.1. determinar à Diretoria de Inativos e Pensionistas do Comando do Exército, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, que:

1. Processo TC-001.621/2025-4 (PENSÃO MILITAR)

1.1. Interessados: Centro de Controle Interno do Exército; Nadyr Zanon Harnisch (944.615.700-53).

1.2. Órgão/Entidade: Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército.

1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3584/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 143, inciso II, do Regimento Interno do TCU, em considerar legais para fins de registro os atos de concessão a seguir relacionados, ressalvando-se que as inconsistências identificadas na versão submetida ao exame deste Tribunal não mais subsistem nos contracheques atuais do interessado, nos termos do art. 260, § 4º, do Regimento Interno do TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-001.836/2025-0 (PENSÃO MILITAR)

1.1. Interessados: Wanise de Oliveira Bastos (408.857.047-20); Wanise de Oliveira Bastos (408.857.047-20).

1.2. Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica.

1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3585/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c o art. 143, inciso II, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de concessão a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-001.872/2025-7 (PENSÃO MILITAR)

1.1. Interessados: Janaina Prevot Nascimento (074.775.987-10); Kelly Borges Rocha (074.991.317-77); Maria Conceicao de Sousa Oliveira (474.043.104-15); Rejane Prevot Nascimento (023.548.437-71); Zilah de Souza Medeiros (001.664.437-94); Zilmar Bittencourt Alexandrino (673.789.607-30).

1.2. Órgão/Entidade: Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha.



- 1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3586/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c o art. 143, inciso II, do Regimento Interno, em considerar legais para fins de registro os atos de concessão a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-001.962/2025-6 (PENSÃO MILITAR)

- 1.1. Interessados: Alire Assis Brasil de Souza (358.571.371-87); Janice Aparecida Rodrigues Pinheiro (924.689.508-87); Silvana do Amaral da Silva (783.786.219-87).
- 1.2. Órgão/Entidade: Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército.
- 1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3587/2025 - TCU - 1ª Câmara

VISTOS e relacionados estes autos de atos inicial e de alteração de pensão militar emitidos pelo Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha, submetidos à apreciação deste Tribunal para fins de registro, nos termos do artigo 71, inciso III, da CF/1988;

Considerando que a unidade técnica, com o aval do Ministério Público de Contas, propôs a legalidade e o registro do ato inicial (e-Pessoal 150839/2021), visto que a versão submetida para análise do Tribunal (peça 3) não apresenta irregularidades, no entanto, com a emissão de determinação à entidade de origem para corrigir os pagamentos irregulares detectados nos contracheques atuais das pensionistas;

Considerando que, no que tange ao ato de alteração (e-Pessoal 154678/2021), os pareceres precedentes manifestaram-se pela ilegalidade da concessão (peça 4), em razão da majoração indevida de proventos para o posto/grau hierárquico imediatamente superior, com base no art. 110 da Lei 6.880/1980, em virtude de incapacidade/invalidade posterior à reforma do instituidor;

Considerando que o instituidor da pensão foi inicialmente reformado por limite de idade de permanência na reserva e que, posteriormente, no ato de alteração, teve a fundamentação legal da reforma modificada para reforma por incapacidade definitiva, tendo a base de cálculo para o recebimento dos proventos sido elevada com fundamento no art. 110, § 1º, da Lei 6.880/1980;

Considerando que, como bem assinalou a unidade técnica, não há amparo legal para tal procedimento;

Considerando que, por meio do Acórdão 2.225/2019-TCU-Plenário, da relatoria do E. Ministro Benjamin Zymler, pacificou-se o entendimento no sentido de que a melhoria prevista no art. 110, § 1º, da Lei 6.880/1980 não se aplica a militar que já se encontra reformado no momento da invalidade;

Considerando que os atos ora examinados deram entrada nesta Corte há menos de cinco anos, estando, assim, de acordo com a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 636.553/RS, da relatoria do E. Ministro Gilmar Mendes (Pleno, j. 19/2/2020, DJe 26/5/2020);



Considerando o volume expressivo de solicitações de prorrogação de prazo que vêm sendo apresentadas pelos órgãos de origem, promovo desde já a dilação dos prazos para implementação das determinações expedidas na presente deliberação, de caráter improrrogável neste caso;

Considerando que, por meio do Acórdão 1.414/2021-TCU-Plenário, de minha relatoria, este Tribunal fixou entendimento no sentido da possibilidade de apreciação de ato sujeito a registro, mediante relação, na forma do art. 143, inciso II, do Regimento Interno do TCU, nas hipóteses em que a ilegalidade do ato decorra exclusivamente de questão jurídica de solução já pacificada na jurisprudência desta Corte de Contas;

Considerando os pareceres convergentes da unidade técnica especializada e do Ministério Público junto a este Tribunal;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 17, inciso II, 143, inciso II, e 260, § 1º, do RI/TCU, em:

- a) considerar legal o ato inicial da pensão militar instituída pelo Sr. Manoel Oliveira Gonçalves (e-Pessoal 150839/2021), concedendo-lhe registro;
- b) considerar ilegal o ato de alteração da pensão militar instituída pelo Sr. Manoel Oliveira Gonçalves (e-Pessoal 154678/2021), negando-lhe registro;
- c) dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos até a data da ciência desta deliberação, com fulcro no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU; e
- d) expedir as determinações discriminadas no subitem 1.7.

1. Processo TC-023.553/2024-3 (PENSÃO MILITAR)

1.1. Interessados: Ana Marcia de Medeiros Novaes (023.177.397-88); Marta Regina de Medeiros Gonçalves (041.400.397-79); Mercia Maria de Medeiros Gonçalves (032.614.887-60); Michelle de Medeiros Gonçalves (087.765.077-26); Monica Cristina de Medeiros Gonçalves (081.901.217-31).

1.2. Órgão/Entidade: Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha.

1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.7.1. determinar ao Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, que:

1.7.1.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado e comunique as providências adotadas ao TCU, no prazo de trinta dias, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU e do art. 8º, caput, da Resolução-TCU 353/2023;

1.7.1.2. dê ciência do inteiro teor desta deliberação às interessadas, no prazo de trinta dias, e faça juntar aos autos o comprovante dessa notificação, nos trinta dias subsequentes, alertando-se de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recurso junto ao TCU, caso não seja provido, não impede a devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação; e

1.7.1.3. ajuste os proventos da pensão militar ao soldo de Segundo Sargento, com vistas à regularização dos pagamentos indevidos identificados nas fichas financeiras das interessadas, nos termos do art. 7º, § 2º, da Resolução-TCU 353/2023.

ACÓRDÃO Nº 3588/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 143, inciso II, do Regimento Interno do TCU, em considerar legal para fins de registro o ato de concessão a seguir relacionado, ressaltando-se que as inconsistências identificadas na



versão submetida ao exame deste Tribunal não mais subsistem nos contracheques atuais do interessado, nos termos do art. 260, § 4º, do Regimento Interno do TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-027.245/2024-1 (PENSÃO MILITAR)
- 1.1. Interessado: Jeane Maria de Albuquerque Mariano de Souza (011.613.057-18).
- 1.2. Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica.
- 1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3589/2025 - TCU - 1ª Câmara

VISTOS e relacionados estes autos de ato de reforma emitido em favor do Sr. José Gonçalves dos Santos pelo Comando da Aeronáutica, submetido à apreciação deste Tribunal para fins de registro, nos termos do artigo 71, inciso III, da CF/1988;

Considerando que a unidade técnica e o Ministério Público de Contas manifestaram-se pela ilegalidade do ato, em razão do pagamento de adicional por tempo de serviço (ATS ou anuênios) em percentual superior ao permitido;

Considerando que o militar contava com 19 anos, 11 meses e 25 dias de tempo de serviço até 29/12/2000, tendo sido transferido para a reserva remunerada em 15/2/2011 e posteriormente reformado em 14/10/2018 (peça 3, p. 1);

Considerando que, nesse caso, para fins de cálculo do pagamento de ATS, não é possível aplicar a regra de arredondamento prevista na redação anterior do art. 138 da Lei 6.880/1980, revogada pela Medida Provisória 2.215-10, de 31/8/2001, dispositivo que permitia que a fração de tempo igual ou superior a 180 dias fosse considerada como um ano para todos os efeitos legais, levando em conta o tempo de efetivo serviço e seus acréscimos, previstos nos artigos 136 e 137 da mesma lei, no momento da passagem do militar à inatividade;

Considerando que, por ocasião da passagem do interessado para a inatividade, o art. 138 da Lei 6.880/1980 já havia sido revogado pela Medida Provisória 2.215-10/2001;

Considerando que, por esse motivo, a presente concessão deve ser apreciada pela ilegalidade, com a emissão de novo ato, com o percentual de 19% a título de ATS – e não 20%, como vem sendo pago;

Considerando que o ato ora examinado deu entrada nesta Corte há menos de cinco anos, estando, assim, de acordo com a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 636.553/RS, da relatoria do E. Ministro Gilmar Mendes (Pleno, j. 19/2/2020, DJe 26/5/2020);

Considerando o volume expressivo de solicitações de prorrogação de prazo que vêm sendo apresentadas pelos órgãos de origem, promovo desde já a dilação dos prazos para implementação das determinações expedidas na presente deliberação, de caráter improrrogável neste caso;

Considerando que, por meio do Acórdão 1.414/2021-TCU-Plenário, de minha relatoria, este Tribunal fixou entendimento no sentido da possibilidade de apreciação de ato sujeito a registro, mediante relação, na forma do art. 143, inciso II, do Regimento Interno do TCU, nas hipóteses em que a ilegalidade do ato decorra exclusivamente de questão jurídica de solução já pacificada na jurisprudência desta Corte de Contas;

Considerando os pareceres convergentes da unidade técnica especializada e do Ministério Público junto a este Tribunal;



ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 17, inciso II, 143, inciso II, e 260, § 1º, do RI/TCU, em:

- a) considerar ilegal o ato de reforma do Sr. José Gonçalves dos Santos, negando-lhe registro;
- b) dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos até a data da ciência desta deliberação, com fulcro no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU; e
- c) expedir as determinações discriminadas no subitem 1.7.

1. Processo TC-001.983/2025-3 (REFORMA)

1.1. Interessado: Jose Goncalves dos Santos (341.519.231-87).

1.2. Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica.

1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.7.1. determinar ao Comando da Aeronáutica, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, que:

1.7.1.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado e comunique as providências adotadas ao TCU, no prazo de trinta dias, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU e do art. 8º, caput, da Resolução-TCU 353/2023;

1.7.1.2. dê ciência do inteiro teor desta deliberação ao interessado, no prazo de trinta dias, e faça juntar aos autos o comprovante dessa notificação, nos trinta dias subsequentes, alertando-se de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recurso junto ao TCU, caso não seja provido, não impede a devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação; e

1.7.1.3. emita novo ato, livre das irregularidades apontadas, e submeta-o ao TCU, no prazo de sessenta dias, nos termos do art. 262, § 2º, do Regimento Interno do TCU e do art. 19, § 3º, da Instrução Normativa-TCU 78/2018.

ACÓRDÃO Nº 3590/2025 - TCU - 1ª Câmara

VISTOS e relacionados estes autos de ato de reforma emitido em favor do Sr. José Maria de Jesus Lacerda pelo Comando da Aeronáutica, submetido à apreciação deste Tribunal para fins de registro, nos termos do artigo 71, inciso III, da CF/1988;

Considerando que a unidade técnica e o Ministério Público de Contas manifestaram-se pela ilegalidade do ato, em razão do pagamento de adicional por tempo de serviço (ATS ou anuênios) em percentual superior ao permitido;

Considerando que o militar contava com 20 anos, 7 meses e 20 dias de tempo de serviço até 29/12/2000, tendo sido transferido para a reserva remunerada em 30/9/2011 e posteriormente reformado em 10/12/2018 (peça 3, p. 1);

Considerando que, nesse caso, para fins de cálculo do pagamento de ATS, não é possível aplicar a regra de arredondamento prevista na redação anterior do art. 138 da Lei 6.880/1980, revogada pela Medida Provisória 2.215-10, de 31/8/2001, dispositivo que permitia que a fração de tempo igual ou superior a 180 dias fosse considerada como um ano para todos os efeitos legais, levando em conta o tempo de efetivo serviço e seus acréscimos, previstos nos artigos 136 e 137 da mesma lei, no momento da passagem do militar à inatividade;

Considerando que, por ocasião da passagem do interessado para a inatividade, o art. 138 da Lei 6.880/1980 já havia sido revogado pela Medida Provisória 2.215-10/2001;



Considerando que, por esse motivo, a presente concessão deve ser apreciada pela ilegalidade, com a emissão de novo ato, com o percentual de 20% a título de ATS – e não 21%, como vem sendo pago;

Considerando que o ato ora examinado deu entrada nesta Corte há menos de cinco anos, estando, assim, de acordo com a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 636.553/RS, da relatoria do E. Ministro Gilmar Mendes (Pleno, j. 19/2/2020, DJe 26/5/2020);

Considerando o volume expressivo de solicitações de prorrogação de prazo que vêm sendo apresentadas pelos órgãos de origem, promovo desde já a dilação dos prazos para implementação das determinações expedidas na presente deliberação, de caráter improrrogável neste caso;

Considerando que, por meio do Acórdão 1.414/2021-TCU-Plenário, de minha relatoria, este Tribunal fixou entendimento no sentido da possibilidade de apreciação de ato sujeito a registro, mediante relação, na forma do art. 143, inciso II, do Regimento Interno do TCU, nas hipóteses em que a ilegalidade do ato decorra exclusivamente de questão jurídica de solução já pacificada na jurisprudência desta Corte de Contas;

Considerando os pareceres convergentes da unidade técnica especializada e do Ministério Público junto a este Tribunal;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 17, inciso II, 143, inciso II, e 260, § 1º, do RI/TCU, em:

- a) considerar ilegal o ato de reforma do Sr. José Maria de Jesus Lacerda, negando-lhe registro;
- b) dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos até a data da ciência desta deliberação, com fulcro no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU; e
- c) expedir as determinações discriminadas no subitem 1.7.

1. Processo TC-002.012/2025-1 (REFORMA)

1.1. Interessado: Jose Maria de Jesus Lacerda (424.717.106-20).

1.2. Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica.

1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.7.1. determinar ao Comando da Aeronáutica, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, que:

1.7.1.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado e comunique as providências adotadas ao TCU, no prazo de trinta dias, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU e do art. 8º, caput, da Resolução-TCU 353/2023;

1.7.1.2. dê ciência do inteiro teor desta deliberação ao interessado, no prazo de trinta dias, e faça juntar aos autos o comprovante dessa notificação, nos trinta dias subsequentes, alertando-se de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recurso junto ao TCU, caso não seja provido, não impede a devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação; e

1.7.1.3. emita novo ato, livre das irregularidades apontadas, e submeta-o ao TCU, no prazo de sessenta dias, nos termos do art. 262, § 2º, do Regimento Interno do TCU e do art. 19, § 3º, da Instrução Normativa-TCU 78/2018.

ACÓRDÃO Nº 3591/2025 - TCU - 1ª Câmara

VISTOS e relacionados estes autos de ato de reforma emitido em favor do Sr. Jorge Sodré Filho pelo Comando da Aeronáutica, submetido à apreciação deste Tribunal para fins de registro, nos termos do artigo 71, inciso III, da CF/1988;



Considerando que a unidade técnica e o Ministério Público de Contas manifestaram-se pela ilegalidade do ato, em razão do pagamento de adicional por tempo de serviço (ATS ou anuênios) em percentual superior ao permitido;

Considerando que o militar contava com 19 anos, 11 meses e 25 dias de tempo de serviço até 29/12/2000, tendo sido transferido para a reserva remunerada em 4/3/2011 (peça 3, p. 1) e posteriormente reformado em 25/6/2018;

Considerando que, nesse caso, para fins de cálculo do pagamento de ATS, não é possível aplicar a regra de arredondamento prevista na redação anterior do art. 138 da Lei 6.880/1980, revogada pela Medida Provisória 2.215-10, de 31/8/2001, dispositivo que permitia que a fração de tempo igual ou superior a 180 dias fosse considerada como um ano para todos os efeitos legais, levando em conta o tempo de efetivo serviço e seus acréscimos, previstos nos artigos 136 e 137 da mesma lei, no momento da passagem do militar à inatividade;

Considerando que, por ocasião da passagem do interessado para a inatividade, o art. 138 da Lei 6.880/1980 já havia sido revogado pela Medida Provisória 2.215-10/2001;

Considerando que, por esse motivo, a presente concessão deve ser apreciada pela ilegalidade, com a emissão de novo ato, com o percentual de 19% a título de ATS – e não 20%, como vem sendo pago;

Considerando que o ato ora examinado deu entrada nesta Corte há menos de cinco anos, estando, assim, de acordo com a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 636.553/RS, da relatoria do E. Ministro Gilmar Mendes (Pleno, j. 19/2/2020, DJe 26/5/2020);

Considerando o volume expressivo de solicitações de prorrogação de prazo que vêm sendo apresentadas pelos órgãos de origem, promovo desde já a dilação dos prazos para implementação das determinações expedidas na presente deliberação, de caráter improrrogável neste caso;

Considerando que, por meio do Acórdão 1.414/2021-TCU-Plenário, de minha relatoria, este Tribunal fixou entendimento no sentido da possibilidade de apreciação de ato sujeito a registro, mediante relação, na forma do art. 143, inciso II, do Regimento Interno do TCU, nas hipóteses em que a ilegalidade do ato decorra exclusivamente de questão jurídica de solução já pacificada na jurisprudência desta Corte de Contas;

Considerando os pareceres convergentes da unidade técnica especializada e do Ministério Público junto a este Tribunal;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 17, inciso II, 143, inciso II, e 260, § 1º, do RI/TCU, em:

- a) considerar ilegal o ato de reforma do Sr. Jorge Sodré Filho, negando-lhe registro;
- b) dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos até a data da ciência desta deliberação, com fulcro no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU; e
- c) expedir as determinações discriminadas no subitem 1.7.

1. Processo TC-002.072/2025-4 (REFORMA)

1.1. Interessado: Jorge Sodre Filho (730.228.377-04).

1.2. Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica.

1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.7.1. determinar ao Comando da Aeronáutica, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, que:



1.7.1.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado e comunique as providências adotadas ao TCU, no prazo de trinta dias, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU e do art. 8º, caput, da Resolução-TCU 353/2023;

1.7.1.2. dê ciência do inteiro teor desta deliberação ao interessado, no prazo de trinta dias, e faça juntar aos autos o comprovante dessa notificação, nos trinta dias subsequentes, alertando-se de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recurso junto ao TCU, caso não seja provido, não impede a devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação; e

1.7.1.3. emita novo ato, livre das irregularidades apontadas, e submeta-o ao TCU, no prazo de sessenta dias, nos termos do art. 262, § 2º, do Regimento Interno do TCU e do art. 19, § 3º, da Instrução Normativa-TCU 78/2018.

ACÓRDÃO Nº 3592/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/92, c/c o art. 143, inciso II, do Regimento Interno, em considerar legal para fins de registro o ato de concessão a seguir relacionado, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-002.715/2025-2 (REFORMA)

1.1. Interessado: Paulo Antonio de Almeida Faber (499.070.937-34).

1.2. Órgão/Entidade: Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército.

1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3593/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 143, inciso II, do Regimento Interno do TCU, em considerar legal para fins de registro o ato de concessão a seguir relacionado, ressaltando-se que as inconsistências identificadas na versão submetida ao exame deste Tribunal não mais subsistem nos contracheques atuais do interessado, nos termos do art. 260, § 4º, do Regimento Interno do TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-028.206/2024-0 (REFORMA)

1.1. Interessado: Luiz Alexandre Anelli Lima (716.359.207-87).

1.2. Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica.

1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3594/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei



8.443/1992, c/c o art. 143, inciso II, do Regimento Interno do TCU, em considerar legal para fins de registro o ato de concessão a seguir relacionado, ressalvando-se que as inconsistências identificadas na versão submetida ao exame deste Tribunal não mais subsistem nos contracheques atuais do interessado, nos termos do art. 260, § 4º, do Regimento Interno do TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-028.283/2024-4 (REFORMA)
 - 1.1. Interessado: Cassio Rinkevicius (441.486.150-00).
 - 1.2. Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica.
 - 1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
 - 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
 - 1.6. Representação legal: não há.
 - 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3595/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 143, inciso II, do Regimento Interno do TCU, em considerar legal para fins de registro o ato de concessão a seguir relacionado, ressalvando-se que as inconsistências identificadas na versão submetida ao exame deste Tribunal não mais subsistem nos contracheques atuais do interessado, nos termos do art. 260, § 4º, do Regimento Interno do TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-028.311/2024-8 (REFORMA)
 - 1.1. Interessado: Alvarino Batista de Melo Junior (975.929.198-34).
 - 1.2. Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica.
 - 1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
 - 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
 - 1.6. Representação legal: não há.
 - 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3596/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso V, alínea “a”, e 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU, e os arts. 1º, 8º e 11 da Resolução-TCU 344/2022, em determinar o arquivamento do seguinte processo, em razão da consumação da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, dando ciência desta deliberação ao responsável e ao tomador de contas, de acordo com os pareceres exarados nos autos.

1. Processo TC-003.024/2025-3 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)
 - 1.1. Responsáveis: Edir Pedro Domeneghini (205.269.380-72); Fundação Gaúcha do Trabalho e Ação Social (94.392.164/0001-55).
 - 1.2. Órgão/Entidade: Fundação Gaúcha do Trabalho e Ação Social.
 - 1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 1.4. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
 - 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).



1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3597/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso V, alínea “a”, e 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU, e os arts. 1º, 8º e 11 da Resolução-TCU 344/2022, em determinar o arquivamento do seguinte processo, em razão da consumação da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, dando ciência desta deliberação aos responsáveis e ao tomador de contas, de acordo com os pareceres exarados nos autos.

1. Processo TC-007.418/2024-8 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsáveis: Jerry Herber de Sousa Barbosa (353.388.903-30); Luiz Ubiraci de Carvalho (025.581.733-91); Raimundo Coelho de Oliveira Filho (751.731.743-15); Simone Pereira de Farias Araujo (834.038.683-20).

1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional.

1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3598/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso V, alínea “a”, e 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU, e os arts. 1º, 8º e 11 da Resolução-TCU 344/2022, em determinar o arquivamento do seguinte processo, em razão da consumação da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, dando ciência desta deliberação aos responsáveis e ao tomador de contas, de acordo com os pareceres exarados nos autos.

1. Processo TC-016.220/2024-2 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsáveis: Imigran Construtora Ltda (11.170.042/0001-97); José Ramos Furtado (618.449.857-68).

1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional.

1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3599/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, quanto ao processo a seguir relacionado, com fundamento no art. 143, inciso V, alínea “d”, do RI/TCU, ACORDAM, por unanimidade, em determinar o apostilamento do Acórdão 2.857/2025 – 1ª Câmara, na forma abaixo especificada, para correção de erro material, conforme pareceres emitidos nos autos, mantendo-se inalterados os demais termos do referido acórdão:



Onde se lê: “Trata-se de embargos de declaração opostos pelo Sr. Allan Seixas de Sousa ao Acórdão 9.034/2024-1ª Câmara, o qual conheceu” (...)

Leia-se: Trata-se de embargos de declaração opostos pelo Sr. Allan Seixas de Sousa ao Acórdão 9.037/2024-1ª Câmara, o qual conheceu (...)

1. Processo TC-033.549/2020-6 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)
 - 1.1. Responsável: Allan Seixas de Sousa (042.740.214-08).
 - 1.2. Órgão/Entidade: Ministério do Desenvolvimento Regional (extinto).
 - 1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
 - 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
 - 1.6. Representação legal: Rodrigo Lima Maia (14610/OAB-PB), representando Allan Seixas de Sousa.
 - 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3600/2025 - TCU - 1ª Câmara

VISTOS e relacionados esses autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Sr. José Haroldo Fonseca Carvalho, prefeito municipal de Cândido Mendes/MA nas gestões 1997-2000, 2001-2004 e 2009-2012, em razão de omissão no dever de prestar contas e, por conseguinte, do não atingimento do objetivo do Convênio 703111/2010 (SIAFI 664204), consistente na aquisição de veículo automotor, zero quilômetro, com especificações para transporte escolar, no âmbito do Programa Caminho da Escola;

Considerando que o prazo final para a apresentação da prestação de contas do Convênio expirou em 30/4/2013;

Considerando que, em 14/10/2020, após a prática de diversos atos destinados à apuração das questões em apuração, bem assim à notificação/citação do Sr. José Haroldo Fonseca Carvalho, o responsável foi citado por edital, por omissão no dever de prestar contas, mas permaneceu silente, o que levou a unidade instrutiva a propor considerá-lo revel, julgar irregulares suas contas e condená-lo em débito e ao pagamento de multa (peça 82);

Considerando que, em 5/7/2021, ao elaborar o parecer peça 86, o Ministério Público junto ao TCU verificou por meio do extrato bancário à peça 9, p. 6, que houve bloqueio judicial no montante de R\$ 80.609,63, ocorrido em 22/6/2011, propondo, por conseguinte, a citação do município de Cândido Mendes/MA, o que acolhi na forma do despacho peça 87;

Considerando que o município de Cândido Mendes/MA foi citado em 19/10/2021 (peças 93 e 97) e apresentou as alegações de defesa peça 98;

Considerando que o Acórdão 8085/2023-TCU-1ª Câmara (peça 105) declarou a revelia do Sr. José Haroldo Fonseca Carvalho, julgou irregulares as suas contas, condenou-o ao pagamento de débito (R\$ 115.410,37) e multa (R\$ 50.000,00), rejeitou as alegações de defesa do município de Cândido Mendes/MA e fixou novo e improrrogável para que o município recolhesse o débito a ele imputado (R\$ 80.609,63);

Considerando que o município de Cândido Mendes/MA apresentou o expediente recursal peça 129, que denominou recurso de reconsideração, por meio do qual se insurge contra o Acórdão 8085/2023-TCU-1ª Câmara;

Considerando que, por não caber recurso de reconsideração contra decisão preliminar (art. 285, caput, c/c o art. 201, § 1º, do RITCU), recebi o expediente como mera petição (peça 139);

Considerando que a AudTCE propõe rejeitar as alegações de defesa complementares apresentadas pelo município de Cândido Mendes/MA e, ante o transcurso do prazo concedido para que



o ente federativo efetuassee e comprovasse o recolhimento dos débitos, julgar irregulares suas contas e condená-lo em débito (peça 149);

Considerando que o Ministério Público junto ao TCU propõe o reconhecimento da ocorrência da prescrição em relação ao município de Cândido Mendes/MA, tendo em vista o transcurso de mais de 8 anos entre o término do prazo para a prestação de contas (em 30/4/2013) e o alerta do Ministério Público sobre a ocorrência de bloqueio judicial (em 5/7/2021), bem assim a efetiva citação do ente subnacional (em 19/10/2021);

Considerando que, conquanto o extrato bancário que revelava o bloqueio judicial constasse dos autos desde 22/8/2016 (peça 9), a irregularidade consubstanciada no desvio de finalidade não havia sido objeto de apuração nesta TCE antes de 5/7/2021;

Considerando que, conforme entendimento que vem se consolidando no Tribunal, em processos que envolvam a análise de diversas irregularidades, o ato de apuração relativo a uma irregularidade específica não interrompe a contagem da prescrição para as demais, exigindo identidade entre as irregularidades investigadas e aquelas que futuramente venham a justificar o exercício da pretensão punitiva ou ressarcitória (Acórdãos 668/2023-TCU-Plenário e 583/2025-Plenário, da minha relatoria, 11258/2023-1ª Câmara, Rel. Min.-Subst. Weder de Oliveira; 4203/2024-2ª Câmara, Rel. Min. Aroldo Cedraz);

Considerando que, o Regimento Interno do TCU prevê a possibilidade de submissão ao Colegiado, mediante Relação, de processo no qual, em que pese a inexistência de pareceres convergentes, o relator formule proposta de deliberação acerca do arquivamento de processos (art. 143, inciso V, alínea “a”);

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea “a”, e 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU e arts. 1º e 11 da Resolução-TCU 344/2022, em reconhecer a prescrição das pretensões sancionatória e ressarcitória do TCU, bem como determinar o arquivamento do seguinte processo com relação ao Município de Cândido Mendes/MA, de acordo com o parecer emitido pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 152), dando ciência ao referido ente federativo:

1. Processo TC-035.325/2015-1 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Aposos: 001.010/2025-5 (COBRANÇA EXECUTIVA); 001.011/2025-1 (COBRANÇA EXECUTIVA)

1.2. Responsáveis: José Haroldo Fonseca Carvalhal (304.357.732-91); Município de Cândido Mendes/MA (06.059.505/0001-08).

1.3. Entidade: Município de Cândido Mendes/MA.

1.4. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).

1.7. Representação legal: Thaina Emilly Silva dos Santos Batista (23040/OAB-MA) e Antonio Augusto Sousa (4847/OAB-MA).

1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3601/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, nos arts. 143, inciso III, 169, incisos III e V, 234, 235, 236 e 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em conhecer a denúncia e considerá-la parcialmente procedente; considerar prejudicado o pedido de cautelar; adotar as medidas elencadas no subitem 1.8 a seguir; dar ciência desta deliberação à Universidade Federal de Alfenas e ao denunciante; levantar o sigilo que recai sobre as peças destes autos, à exceção daquelas que contenham informação pessoal do denunciante; e arquivar o processo.



1. Processo TC-008.356/2025-4 (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: Universidade Federal de Alfenas.
 - 1.4. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.
 - 1.6. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação).
 - 1.7. Representação legal: Daniel Tygel, representando o denunciante.
 - 1.8. Determinações/Recomendações/Orientações: dar ciência à Universidade Federal de Alfenas (UNIFAL), com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, de modo a reorientar a sua atuação administrativa para evitar a repetição de irregularidades, de que:
 - 1.8.1. o Edital de Chamamento Público 1/2025 não foi publicado no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), descumprindo a Lei 14.133/2021; e
 - 1.8.2. o processo 23087.019469/2024-9 tem acesso restrito no sistema SEI, descumprindo a Lei de Acesso à Informação e o Acórdão 484/2021-TCU-Plenário.

ACÓRDÃO Nº 3602/2025 - TCU - 1ª Câmara

Vistos e relacionados estes autos que tratam do monitoramento do item 1.6.1 do Acórdão 9.730/2023-TCU-1ª Câmara.

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso III, e 169, inciso I, do Regimento Interno do TCU, e arts 36 e 37 da Resolução TCU 259/2014, em considerar atendido o item 1.6.1 do Acórdão 9.730/2023-TCU-1ª Câmara, e determinar o apensamento definitivo do presente processo ao TC 010.016/2022-8, de acordo com os pareceres da Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado e Inovação.

1. Processo TC-032.527/2023-3 (MONITORAMENTO)
 - 1.1. Órgão/Entidade: Conselho Regional de Administração do Paraná.
 - 1.2. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.
 - 1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Gestão do Estado e Inovação (AudGestãoInovação).
 - 1.5. Representação legal: não há.
 - 1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3603/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, inciso III, 235, e 237, parágrafo único, do RI/TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, em não conhecer da representação, por estarem ausentes os requisitos de admissibilidade, dar ciência desta deliberação ao representante e arquivar o presente processo, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-003.838/2025-0 (REPRESENTAÇÃO)
 - 1.1. Órgão/Entidade: Itaipu Binacional.
 - 1.2. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.



1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Energia Elétrica e Nuclear (AudElétrica).

1.5. Representação legal: não há.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3604/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 1º, incisos I e XVI, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso V, alínea “a” do Regimento Interno do TCU, e arts 36 e 40, § 1º da Resolução-TCU 259/2014, determinar o apensamento provisório desta representação ao TC 000.772/2025-9.

1. Processo TC-005.084/2025-3 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Caixa Econômica Federal.

1.2. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Bancos Públicos e Reguladores Financeiros (AudBancos).

1.5. Representação legal: Fabio Guimaraes Haggstram (58623/OAB-RS), Andre Yokomizo Aceiro (17753/OAB-DF), Gislene Sampaio Fernandes Andre (27808/OAB-DF) e Guilherme Lopes Mair (241701/OAB-SP), representando Caixa Econômica Federal.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3605/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, nos arts. 143, inciso III, 235 e 237, VII, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, §1º, da Resolução-TCU 259/2014, quanto ao processo a seguir relacionado, em não conhecer da representação, por não preencher os requisitos de admissibilidade, adotando-se as medidas descritas no item 1.6 deste acórdão, de acordo com os pareceres nos autos.

1. Processo TC-007.629/2025-7 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão: Coordenadoria do Distrito Sanitário Especial Indígena Médio Rio Purus.

1.2. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

1.5. Representação legal: Beatriz Antunes Ramser, representando Helinorte Taxi Aereo Ltda.

1.6. Medidas:

1.6.1. informar ao Distrito Sanitário Especial Indígena Médio Rio Purus – AM e ao representante do acórdão proferido; e

1.6.2. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 237, parágrafo único, c/c o art. 235, parágrafo único, do Regimento Interno deste Tribunal, e do art. 105 da Resolução - TCU 259/2014.

ACÓRDÃO Nº 3606/2025 - TCU - 1ª Câmara

Vistos e relacionados estes autos de representação sobre possíveis irregularidades ocorridas no Pregão Eletrônico 90005/2025, sob a responsabilidade de Secretaria de Serviços Compartilhados, com valor estimado de R\$ 672.783,74, cujo objeto é a contratação de serviços contínuos de empresa especializada para a prestação de serviços, sob demanda, de gravação e transcrição de áudio



(degravação), a fim de atender as necessidades do Ministério da Gestão e Inovação em Serviços públicos (MGI) e dos órgãos do Centro de Serviços Compartilhados (ColaboraGov);

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei 8.443/1992 e nos arts. 143, inciso III, 235 e 237, inciso VII e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, quanto ao processo a seguir relacionado, em conhecer da representação, considerá-la improcedente, considerar prejudicado o pedido de medida cautelar, comunicar a decisão ao representante, e arquivar o processo, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC 007.864/2025-6 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Secretaria de Serviços Compartilhados.

1.2. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

1.5. Representação legal: Anderson Macedo da Rocha, representando Anderson Macedo da Rocha.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3607/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do 1ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso V, alínea “a” e 169, inciso III do Regimento Interno do TCU, em considerar cumprida a determinação contida no item 9.2 do Acórdão 17.251/2021-TCU-1ª-Câmara, adotar a medida especificada no subitem 1.7 e arquivar o processo, dando ciência desta deliberação aos responsáveis e ao representante, de acordo com os pareceres exarados nos autos.

1. Processo TC-032.147/2017-1 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Responsáveis: Antonio Claudio Lucas da Nobrega (808.987.697-87); Universidade Federal Fluminense (28.523.215/0001-06).

1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal Fluminense.

1.3. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: Vinicius Nogueira Costa (117662/OAB-RJ), representando Antonio Claudio Lucas da Nobrega.

1.7. Ordenar à AudPessoal que conclua os trabalhos necessários para atender às determinações constantes dos subitens 9.3.3, 9.3.4 e 9.3.5 do Acórdão 17.251/2021-TCU-1ª Câmara, nos termos do art. 8º da Resolução-TCU 315/2020.

ACÓRDÃO Nº 3608/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em considerar legais para fins de registro os atos a seguir relacionados.

1. Processo TC-006.788/2025-4 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessados: Afonso Pereira Pinto (008.314.681-49); Maria Cristina da Silva da Motta (435.427.277-68).



- 1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Educação.
- 1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3609/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em considerar legais para fins de registro os atos a seguir relacionados.

1. Processo TC-006.828/2025-6 (PENSÃO CIVIL)
 - 1.1. Interessados: Maria Rita Cutrim Marques (529.451.623-34); Olinda da Silva Amorim (851.389.911-91).
 - 1.2. Órgão/Entidade: Fundação Nacional de Saúde.
 - 1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.
 - 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
 - 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
 - 1.6. Representação legal: não há.
 - 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3610/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, em considerar legais para fins de registro os atos a seguir relacionados, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, à exceção dos atos de Rubem Pacheco Santos, Geraldo José da Costa e José Tarcísio Dantas de Andrade, que serão apreciados oportunamente, após cumprimento, pela unidade de auditoria especializada (AudPessoal), das diligências sugeridas pelo Ministério Público junto ao TCU (peça 12).

1. Processo TC-007.767/2025-0 (PENSÃO CIVIL)
 - 1.1. Interessados: Benedita Souza de Araujo (071.648.057-33); Maria Adelaide da Silva Santos (023.126.254-07); Maria Salete Lima Cavalcante (431.003.927-87); Natalina Tomaz da Silva Costa (109.147.787-65); Ozanira Silva de Souza (577.279.022-68).
 - 1.2. Órgão/Entidade: Diretoria do Pessoal Civil da Marinha.
 - 1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.
 - 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
 - 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
 - 1.6. Representação legal: não há.
 - 1.7. Determinar à AudPessoal que providencie as diligências sugeridas pelo MPTCU, com nova manifestação de mérito quanto aos atos de Rubem Pacheco Santos, Geraldo José da Costa e José Tarcísio Dantas de Andrade após o adequado saneamento do feito.

ACÓRDÃO Nº 3611/2025 - TCU - 1ª Câmara



Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em considerar legal para fins de registro o ato a seguir relacionado, com a ressalva de que não subsiste mais a inconsistência cadastrada no ato.

1. Processo TC-025.515/2024-1 (PENSÃO MILITAR)
- 1.1. Interessado: Maria do Carmo Ferreira Martins (183.868.918-40).
- 1.2. Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica.
- 1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3612/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em considerar legal para fins de registro o ato a seguir relacionado.

1. Processo TC-027.242/2024-2 (PENSÃO MILITAR)
- 1.1. Interessado: Andrea Xavier Alexandre (073.923.997-05).
- 1.2. Órgão/Entidade: Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército.
- 1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3613/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em considerar legal para fins de registro o ato a seguir relacionado, com a ressalva de que o percentual pago a título de Adicional de Tempo de Serviço (ATS) foi excluído e substituído pelo adicional de disponibilidade militar que está diretamente relacionado ao posto/graduação do militar/instituidor.

1. Processo TC-028.243/2024-2 (REFORMA)
- 1.1. Interessado: Venir Norat Pinheiro (774.646.567-68).
- 1.2. Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica.
- 1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.



ACÓRDÃO Nº 3614/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em considerar legal para fins de registro o ato a seguir relacionado, com a ressalva de que o percentual pago a título de Adicional de Tempo de Serviço (ATS) foi excluído e substituído pelo adicional de disponibilidade militar que está diretamente relacionado ao posto/graduação do militar/instituidor.

1. Processo TC-028.251/2024-5 (REFORMA)

1.1. Interessado: Enilton Jacomo dos Santos (781.252.437-04).

1.2. Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3615/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em considerar legal para fins de registro o ato a seguir relacionado, com a ressalva de que o percentual pago a título de Adicional de Tempo de Serviço (ATS) foi excluído e substituído pelo adicional de disponibilidade militar que está diretamente relacionado ao posto/graduação do militar/instituidor.

1. Processo TC-028.255/2024-0 (REFORMA)

1.1. Interessado: Wanderley Muniz (792.965.487-72).

1.2. Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3616/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em considerar legal para fins de registro o ato a seguir relacionado, com a ressalva de que o percentual pago a título de Adicional de Tempo de Serviço (ATS) foi excluído e substituído pelo adicional de disponibilidade militar que está diretamente relacionado ao posto/graduação do militar/instituidor.

1. Processo TC-028.276/2024-8 (REFORMA)

1.1. Interessado: Vanderleia Ferreira (849.235.477-15).



- 1.2. Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica.
- 1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3617/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em considerar legal para fins de registro o ato a seguir relacionado, com a ressalva de que o percentual pago a título de Adicional de Tempo de Serviço (ATS) foi excluído e substituído pelo adicional de disponibilidade militar que está diretamente relacionado ao posto/graduação do militar/instituidor.

1. Processo TC-028.281/2024-1 (REFORMA)
 - 1.1. Interessado: Mauro Cesar Soares Louzada (857.798.817-15).
 - 1.2. Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica.
 - 1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.
 - 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
 - 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
 - 1.6. Representação legal: não há.
 - 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3618/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em considerar legal para fins de registro o ato a seguir relacionado, com a ressalva de que o percentual pago a título de Adicional de Tempo de Serviço (ATS) foi excluído e substituído pelo adicional de disponibilidade militar que está diretamente relacionado ao posto/graduação do militar/instituidor.

1. Processo TC-028.300/2024-6 (REFORMA)
 - 1.1. Interessado: Francisco Jose Falcao Leal (929.398.728-72).
 - 1.2. Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica.
 - 1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.
 - 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
 - 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
 - 1.6. Representação legal: não há.
 - 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3619/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, de acordo com os



pareceres emitidos nos autos, em considerar legal para fins de registro o ato a seguir relacionado, com a ressalva de que o percentual pago a título de Adicional de Tempo de Serviço (ATS) foi excluído e substituído pelo adicional de disponibilidade militar que está diretamente relacionado ao posto/graduação do militar/instituidor.

1. Processo TC-028.316/2024-0 (REFORMA)

1.1. Interessado: Sebastiao Xavier de Oliveira (977.131.128-04).

1.2. Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3620/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em considerar legal para fins de registro o ato a seguir relacionado, com a ressalva de que o percentual pago a título de Adicional de Tempo de Serviço (ATS) foi excluído e substituído pelo adicional de disponibilidade militar que está diretamente relacionado ao posto/graduação do militar/instituidor.

1. Processo TC-028.327/2024-1 (REFORMA)

1.1. Interessado: Paulo Dagostin (929.765.148-87).

1.2. Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3621/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em considerar legais para fins de registro os atos a seguir relacionados.

1. Processo TC-028.368/2024-0 (REFORMA)

1.1. Interessados: Deglier Vasconcelos de Brito (116.556.457-22); Elton Matias da Silva (046.008.964-16); Felipe Simoes Amorim (148.238.507-42); Rafael Moura de Andrade (045.975.104-27); Vinicius Sant Ana Pinheiro (109.910.767-96).

1.2. Órgão/Entidade: Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.



ACÓRDÃO Nº 3622/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, e 39, incisos I e II, ambos da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c os arts. 1º, inciso VIII; 143, inciso II; 259, incisos I e II, e 260 do Regimento Interno/TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em considerar legais para fins de registro os atos a seguir relacionados.

1. Processo TC-028.393/2024-4 (REFORMA)

1.1. Interessados: Andresa Freire Marinho (020.430.914-09); Filipe Santos de Matos (053.975.825-65); Lucio Monteiro dos Santos (021.083.235-54); Luiz Carlos Lopes Garcia (981.433.877-04); Nilton Alves de Farias Junior (496.073.594-53).

1.2. Órgão/Entidade: Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3623/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, 8º e 11 da Resolução-TCU nº 344/2022, c/c o art. 1º, da Lei nº 9.873/1999, e o art. 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em reconhecer a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória e, em razão disso, arquivar o presente processo, dando-se ciência desta deliberação ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e ao responsável.

1. Processo TC-006.819/2024-9 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsável: Azoka José Maciel Gouveia (380.742.814-34).

1.2. Unidade Jurisdicionada: Município de Aliança – PE.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3624/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento no art. 143, inciso V, alínea “d”, do Regimento Interno deste Tribunal c/c a Súmula-TCU 145, em determinar o apostilamento do Acórdão 2932/2025–TCU-1ª Câmara, para correção do erro material abaixo indicado, mantendo-se os demais termos do referido acórdão:

Onde se lê: “9.3. com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992, aplicar a Francisco Pessoa da Silva e Carlos Alberto Barbosa Pinheiro multa no valor de R\$ 6 mil,” (...)

Leia-se: 9.3. com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992, aplicar a Francisco Pessoa da Silva e Carlos Alberto Barbosa Pinheiro multa individual no valor de R\$ 6 mil, (...)



1. Processo TC-014.322/2024-2 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)
 - 1.1. Responsáveis: Carlos Alberto Barbosa Pinheiro (716.588.903-53); Francisco Pessoa da Silva (095.691.703-87).
 - 1.2. Órgão/Entidade: Fundo Municipal de Saúde de Monsenhor Gil.
 - 1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.
 - 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
 - 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
 - 1.6. Representação legal: não há.
 - 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3625/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, 8º e 11 da Resolução-TCU nº 344/2022, c/c o art. 1º, da Lei nº 9.873/1999, e o art. 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em reconhecer a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória e, em razão disso, arquivar o presente processo, dando-se ciência desta deliberação ao Ministério do Esporte e aos responsáveis.

1. Processo TC-022.313/2024-9 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)
 - 1.1. Responsáveis: Marcia Beatriz Lins Izidoro (006.334.097-66); Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Rio de Janeiro (06.222.709/0001-18).
 - 1.2. Unidade Jurisdicionada: Secretaria de Estado de Esporte e Lazer do Rio de Janeiro.
 - 1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.
 - 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
 - 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
 - 1.6. Representação legal: não há.
 - 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3626/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, 2º e 11 da Resolução-TCU nº 344/2022, c/c o art. 1º, da Lei nº 9.873/1999, e o art. 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em reconhecer a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória e, em razão disso, arquivar o presente processo, dando-se ciência desta deliberação à Agência Nacional do Cinema e aos responsáveis.

1. Processo TC-025.589/2024-5 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)
 - 1.1. Responsáveis: Bruno Correa Padilha (969.412.357-72); Hollywood Brazilian Film Festival e Producoes Ltda (12.997.262/0001-51); Talize Cristina Sayegh (127.055.187-62).
 - 1.2. Unidade Jurisdicionada: Agência Nacional do Cinema.
 - 1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.
 - 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
 - 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
 - 1.6. Representação legal: não há.
 - 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3627/2025 - TCU - 1ª Câmara



Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, 2º e 11 da Resolução-TCU nº 344/2022, c/c o art. 1º, da Lei nº 9.873/1999, e o art. 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em reconhecer a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória e, em razão disso, arquivar o presente processo, dando-se ciência desta deliberação ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e ao responsável.

1. Processo TC-025.681/2024-9 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsável: Carlos Juliano Moura Viana (898.065.491-04).

1.2. Unidade Jurisdicionada: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

1.3. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.4. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3628/2025 - TCU - 1ª Câmara

Considerando tratar-se de documentação a respeito de possíveis irregularidades ocorridas em dois contratos que teriam sido firmados entre o Ministério da Saúde (MS) e a Piquatuba Táxi Aéreo Ltda. (CNPJ 07.326.869/0001-70), em junho e agosto de 2023, para fretamento de aeronaves, com o objetivo de atendimento a comunidades indígenas;

Considerando que a representação não está acompanhada de indício concernente às irregularidades ou ilegalidades denunciadas;

Considerando que, no caso concreto, não se verifica existência de elementos no processo que indiquem prejuízo ao erário ou outra irregularidade apta a perfazer interesse público suficiente a ensejar a atuação deste Tribunal;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992; art. 113, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, c/c os arts. 143, inciso V, alínea “a”; 235 e 237, parágrafo único e inciso III, do Regimento Interno do TCU, e no art. 103, § 1º e art. 105 da Resolução-TCU nº 259/2014, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em:

- a) não conhecer a representação, por não preencher os requisitos de admissibilidade pertinentes;
- b) informar ao Ministério da Saúde, ao Distrito Sanitário Especial Indígena Rio Tapajós, ao Distrito Sanitário Especial Indígena Kaiapó e ao representante deste acórdão, destacando que a referida decisão pode ser acessada por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos; e
- c) arquivar os presentes autos.

1. Processo TC-006.774/2024-5 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Órgão/Entidade: Distrito Sanitário Especial Indígena Tapajós.

1.2. Relator: Ministro Bruno Dantas.

1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).

1.5. Representação legal: Flavio Henrique Costa Pereira (131364/OAB-SP), representando Carlos Henrique Focesi Sampaio.

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3629/2025 - TCU - 1ª Câmara



VISTO e relacionado este processo relativo a ato de concessão de aposentadoria a Luiz Carlos Gil Esteves, emitido pela Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro e submetido a este Tribunal para registro, nos termos do art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

Considerando que as análises empreendidas pela Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal – AudPessoal e pelo Ministério Público de contas detectaram as seguintes irregularidades:

a) pagamento da rubrica “Vencimento Básico Complementar – VBC”, prevista no art. 15 da Lei 11.091/2005, que deveria ter sido absorvida pelas reestruturações posteriores da carreira, por expressa disposição legal; e

b) concessão de incentivo à qualificação – IQ com base na soma do vencimento básico com o VBC, rubrica esta que já deveria ter sido absorvida.

considerando que o VBC foi instituído para que, na implantação do novo plano de carreira em maio/2005, não houvesse decurso na remuneração dos interessados, de forma a manter inalterado o somatório das parcelas vencimento básico – VB, gratificação temporária – GT e gratificação específica de apoio técnico-administrativo e técnico-marítimo às instituições federais de ensino – GEAT, recebidas em dezembro/2004;

considerando que a implantação gradual do novo plano de carreira previa aumento do vencimento básico, nos termos da tabela do Anexo I-B da Lei 11.091/2005, devendo a rubrica VBC, de acordo com o art. 15 da citada lei, ser reduzida no montante equivalente aos aumentos promovidos;

considerando que o valor do VBC continuou a ser pago, sem a devida implementação da absorção desse valor nos termos legais;

considerando, ainda, que os efeitos das Leis 11.784/2008 e 12.772/2012, referentes à não absorção de eventual resíduo da VBC, foram expressamente limitados aos aumentos remuneratórios promovidos por esses normativos (escalonados entre maio de 2008 e julho de 2010 e no período de 2013 a 2023, conforme art. 56 da Lei 14.673/2023);

considerando que no Acórdão 2.803/2023-TCU-1ª Câmara, relator Ministro Benjamin Zymler, restou asseverado que “a peculiar forma de cálculo da parcela compensatória assegurou mais do que a simples preservação do nível remuneratório anterior dos beneficiários. Na realidade, a Lei permitiu, de imediato, ganho real aos técnicos das IFES, decorrente, quando menos, da aplicação do percentual de anuênios (excluído do cotejo) sobre uma base majorada (ou seja, o novo vencimento básico)”;

considerando que a manutenção do VBC em valor maior do que o devido também causou distorção na base de cálculo do incentivo à qualificação;

considerando que a parcela VBC impugnada é considerada irregular por jurisprudência uníssona desta Corte, a exemplo dos Acórdãos 4.372/2023-1ª Câmara (de minha relatoria); 10.402/2022-1ª Câmara (rel. min. Benjamim Zymler); 8.504/2022-2ª Câmara (rel. ministro-substituto Marcos Bemquerer); e Acórdão 7.229/2022-2ª Câmara (rel. min. Aroldo Cedraz);

considerando que, por meio do Acórdão 1.414/2021-Plenário (relator Ministro Walton Alencar Rodrigues), este Tribunal fixou entendimento no sentido da possibilidade de apreciação de ato sujeito a registro mediante relação, na forma do artigo 143, inciso II, do Regimento Interno/TCU, nas hipóteses em que a ilegalidade do ato decorra exclusivamente de questão jurídica de solução já pacificada na jurisprudência desta Corte de Contas;

considerando a presunção de boa-fé do interessado;

considerando que o ato ora examinado deu entrada no TCU há menos de cinco anos, não tendo se materializado o registro tácito (RE 636.553/RS); e

considerando, por fim, os pareceres convergentes da AudPessoal e do Ministério Público junto ao TCU – MP/TCU.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, com fundamento nos artigos 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45, da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 17, inciso III, 143, inciso II, 260 e 262 do Regimento Interno, em:

a) considerar ilegal o ato de concessão de aposentadoria a Luiz Carlos Gil Esteves, negando-lhe registro;



b) dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos pelo interessado até a data da ciência desta decisão pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU; e

c) expedir as determinações consignadas no subitem 1.7.

1. Processo TC-004.464/2025-7 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessado: Luiz Carlos Gil Esteves (642.058.607-06).

1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro.

1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinar à Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro que:

1.7.1. faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, contado a partir da ciência desta deliberação, os pagamentos decorrentes do ato impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;

1.7.2. promova a exclusão da rubrica relativa ao vencimento básico complementar (VBC) que já deveria ter sido absorvida pelos sucessivos planos de carreira, com o consequente recálculo do adicional incentivo à qualificação, nos proventos do interessado;

1.7.3. dê ciência desta deliberação ao interessado, informando-o que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos, caso não providos, não o exime da devolução dos valores indevidamente recebidos após a notificação;

1.7.4. envie a esta Corte de Contas, no prazo de 30 (trinta) dias, por cópia, comprovante de que o interessado teve ciência desta deliberação;

1.8. emita novo ato de alteração de aposentadoria do interessado, livre das irregularidades apontadas, disponibilizando-o a este Tribunal por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

ACÓRDÃO Nº 3630/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 1ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em considerar legal, para fins de registro, o ato de concessão de aposentadoria a Haroldo Barbosa Filho.

1. Processo TC-004.632/2025-7 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessado: Haroldo Barbosa Filho (266.751.107-72).

1.2. Órgão/Entidade: Departamento de Centralização de Serviços de Inativos e Pensionistas.

1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3631/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 1ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, §§ 1º e 2º, do



Regimento Interno, em considerar legais, para fins de registro, os atos de concessão de aposentadoria aos interessados a seguir relacionados.

1. Processo TC-004.736/2025-7 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Genivaldo Alfredo de Melo (111.088.784-15); Joao Jorge dos Santos (215.921.794-87); Jose Claudio Gomes dos Santos (073.236.894-49); Rosa Rita Gomes dos Santos (521.469.794-53); Samuel Monteiro da Silva (210.926.564-72).

1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Saúde.

1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3632/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 1ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em considerar legais, para fins de registro, os atos de concessão de aposentadoria aos interessados a seguir relacionados.

1. Processo TC-004.738/2025-0 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Cicera Rodrigues Lima Pereira (153.784.384-20); Joao Batista Santos (271.931.104-97); Joao Florentino dos Santos (139.890.904-10); Joao Francisco dos Santos (136.178.504-72); Messias Silva Vercosa (088.369.574-04).

1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Saúde.

1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3633/2025 - TCU - 1ª Câmara

VISTO e relacionado este processo relativo a ato de concessão de aposentadoria a Germano Augusto de Carvalho Bezerra, emitido pelo Departamento de Centralização de Serviços de Inativos e Pensionistas e submetido a este Tribunal para registro, nos termos do art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

Considerando que a Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal e o Ministério Público de Contas detectaram o pagamento irregular de parcela judicial relativa a “Vantagem Pessoal decorrente da Orientação Normativa n. 86/91”;

considerando que a parcela judicial configura verba alimentícia, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada após submissão do interessado ao regime jurídico instituído nos termos do art. 243 da Lei 8.112/1990;

considerando que, posteriormente, foi estabelecido o pagamento do benefício auxílio-alimentação, mediante o art. 22, §3º, alínea “a”, da Lei 8.460/1992, segundo o qual o benefício não será incorporado ao vencimento, remuneração, provento ou pensão;

Considerando que, segundo interpretação do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, inexistente direito adquirido a regime de vencimentos, de forma que alterações posteriores



devem absorver as vantagens decorrentes de decisões judiciais cujo suporte fático tenha se exaurido (MS 13.721-DF/STJ, MS 11.145-DF/STJ e RE 241.884-ES/STF e RE 596.663-RJ, prolatado em sede de repercussão geral);

considerando que o STF decidiu, conforme segue, que a relação jurídica de servidores ativos com a União é substancialmente distinta daquela envolvendo aposentados e pensionistas, sendo impróprio cogitar a transposição automática e acrítica de pretensos direitos havidos na atividade para a inatividade e, também, na inatividade para os pensionistas.

MS 30.725/DF, da Relatoria do Ministro Gilmar Mendes:

‘Nesse sentido, a coisa julgada deveria ser invocada, a princípio, para efeitos de pagamento de vencimentos, o que não significa, necessariamente, que essa proteção jurídica se estenda, desde logo, para o cálculo dos proventos, o qual deve ser analisado caso a caso, sob pena de reconhecer-se a perpetuação de um direito declarado a ponto de alcançar um instituto jurídico diverso: o instituto dos proventos.’

considerando, portanto, que a vantagem impugnada foi concedida judicialmente a servidor enquanto este permanecesse na atividade, nos exatos termos do art. 22 §3º, alínea “a”, da Lei 8.460/1992, fato que impossibilita a continuidade do pagamento na aposentadoria, conforme se depreende da parte dispositiva da sentença judicial;

considerando a presunção de boa-fé do interessado;

considerando que o ato em exame deu entrada no TCU há menos de cinco anos, não ocorrendo o registro tácito (STF-RE 636.553/RS);

considerando que este Tribunal, por meio do Acórdão 1.414/2021-TCU-Plenário (relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues), fixou entendimento no sentido da possibilidade de apreciação de ato sujeito a registro mediante relação, na forma do art. 143, inciso II, do Regimento Interno do TCU, nas hipóteses em que a ilegalidade do ato decorra exclusivamente de questão jurídica de solução já pacificada na jurisprudência desta Corte de Contas;

considerando, por fim, que os pareceres da unidade instrutora e do Ministério Público junto ao Tribunal foram convergentes pela ilegalidade e negativa de registro do ato.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 1ª Câmara, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 17, inciso III, 143, inciso II, 260 e 262 do Regimento Interno, em:

a) considerar ilegal o ato de concessão de aposentadoria a Germano Augusto de Carvalho Bezerra, negando-lhe registro;

b) dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos pelo interessado até a data da ciência desta decisão pelo Departamento de Centralização de Serviços de Inativos e Pensionistas, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU; e

c) expedir as determinações consignadas no subitem 1.7 a seguir.

1. Processo TC-005.571/2023-5 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessado: Germano Augusto de Carvalho Bezerra (203.644.744-91).

1.2. Órgão/Entidade: Departamento de Centralização de Serviços de Inativos e Pensionistas.

1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinar ao Departamento de Centralização de Serviços de Inativos e Pensionistas que:

1.7.1. faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, contado a partir da ciência desta deliberação, os pagamentos decorrentes do ato impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;

1.7.2. comunique imediatamente ao interessado o teor da presente deliberação, encaminhando ao TCU, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovante da data de ciência;



1.7.3. informe ao interessado que, em caso de não provimento de recurso eventualmente interposto, deverão ser restituídos os valores recebidos após a ciência deste acórdão pela unidade jurisdicionada;

1.8. emita novo ato de concessão de aposentadoria do interessado, livre das irregularidades apontadas, disponibilizando-o a este Tribunal por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

ACÓRDÃO Nº 3634/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 1ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em considerar legal, para fins de registro, o ato de concessão de aposentadoria a Milton Sunao Fukuwara.

1. Processo TC-006.735/2025-8 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessado: Milton Sunao Fukuwara (087.599.858-52).

1.2. Órgão/Entidade: Tribunal Regional Federal da 3ª Região.

1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3635/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 1ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em considerar legais, para fins de registro, os atos de concessão de aposentadoria aos interessados a seguir relacionados.

1. Processo TC-007.538/2025-1 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Anibal Fontoura de Holanda (033.708.168-90); Carlos Alberto Mees Stringari (447.145.729-20); Hamilton Fernando Castardo (043.579.698-40); Ilson Roberto Librenza (354.986.920-72); Lucio Perotti Cantudo (334.452.496-87).

1.2. Órgão/Entidade: Departamento de Centralização de Serviços de Inativos e Pensionistas.

1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3636/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 1ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em considerar legais, para fins de registro, os atos de concessão de aposentadoria aos interessados a seguir relacionados.



1. Processo TC-007.560/2025-7 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Carlos Alberto da Silva Esteves (722.090.387-15); Lucy Toledo das Dores Niess (666.819.798-15); Marco Fernando Vargas Froes (546.226.117-91); Paulo Roberto do Amparo (677.337.517-72).

1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Economia (extinto).

1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3637/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 1ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em considerar legal, para fins de registro, o ato de concessão de pensão civil a Noemia Maria Duarte Nauderer.

1. Processo TC-004.891/2025-2 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessada: Noemia Maria Duarte Nauderer (007.394.340-12).

1.2. Órgão/Entidade: Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3638/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 1ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em considerar legal, para fins de registro, o ato de concessão de pensão civil a Nadia de Souza Mariano.

1. Processo TC-004.918/2025-8 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessada: Nadia de Souza Mariano (044.808.677-83).

1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal do Rio de Janeiro.

1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3639/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 1ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 71,



inciso III, da Constituição Federal, 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em considerar legais, para fins de registro, os atos de concessão de pensão civil aos interessados a seguir relacionados.

1. Processo TC-004.971/2025-6 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessados: Alfeu Salomao (033.969.407-68); Esdras Adilson Felicio (494.250.139-34); Klauss Delmachio Tom Back (096.062.376-05); Maria Jose Santos (008.576.257-13); Marly Goulart Ribeiro (460.744.499-53); Valdina Delmachio Tom Back (698.559.006-34).

1.2. Órgão/Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social.

1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3640/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 1ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em considerar legais, para fins de registro, os atos de concessão de pensão militar as interessadas a seguir relacionadas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-001.837/2025-7 (PENSÃO MILITAR)

1.1. Interessadas: Denanci de Araujo Rodrigues Vasconcellos (009.409.877-83); Karyse Nayara de Sousa (991.445.903-00); Katia Cristina de Carvalho Medeiros Brandao (392.673.501-53); Maria Alice Ladeira de Souza (279.039.586-15); Maria Liduina de Freitas Sousa (302.286.703-49); Maria de Fatima Braga Nubile de Moraes (225.426.711-68); Sabrina Lima Medeiros (991.107.250-91); Suelen Lima Medeiros (007.465.420-97).

1.2. Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica.

1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3641/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 1ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em considerar legais, para fins de registro, os atos de concessão de pensão militar as interessadas a seguir relacionadas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-001.865/2025-0 (PENSÃO MILITAR)

1.1. Interessadas: Ana Soraya Fonseca (072.916.497-73); Debora Furtado Cordeiro (083.383.447-96); Eliana Furtado Cordeiro (973.111.897-72); Elizabete dos Santos Silva (872.228.843-00); Fernanda Lins da Silva Potente Siqueira (084.664.107-08); Mary Ellen Fonseca Bento (079.417.597-05); Neli de Matos Salles (086.222.107-23).

1.2. Órgão/Entidade: Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha.



- 1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3642/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 1ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em considerar legais, para fins de registro, os atos de concessão de pensão militar as interessadas a seguir relacionadas, de acordo com os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-001.957/2025-2 (PENSÃO MILITAR)
 - 1.1. Interessadas: Camila de Paula Siqueira Correa (102.478.737-05); Ernestina Rozaria Nunes Santos (033.790.847-86); Lidia Navarro Brandt (036.097.879-70); Lucy Telma Santana Fonseca (722.309.167-34); Thelma dos Santos Merile Troche (922.893.637-15).
 - 1.2. Órgão/Entidade: Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha.
 - 1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
 - 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
 - 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
 - 1.6. Representação legal: não há.
 - 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3643/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 1ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em considerar legais, para fins de registro, os atos de concessão de reforma aos interessados a seguir relacionados.

1. Processo TC-028.404/2024-6 (REFORMA)
 - 1.1. Interessados: Denis Alves Palheta (337.839.932-53); Jean Carlos Kalb (552.410.340-72); Perico Venicio Ferreira de Araujo (196.066.802-15); Raimundo Albuquerque Pinheiro (769.501.827-91); Renan Rafael Richter (020.345.130-96).
 - 1.2. Órgão/Entidade: Diretoria de Inativos e Pensionistas /Comando do Exército.
 - 1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
 - 1.4. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
 - 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
 - 1.6. Representação legal: não há.
 - 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3644/2025 - TCU - 1ª Câmara

Vistos e relacionados estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), relativa ao termo de compromisso 32333/2014, celebrado entre o referido Fundo e o município de Jatobá do Piauí/PI, tendo como objeto a construção de duas unidades escolares;



Considerando que o FNDE informou ao Tribunal ter firmado o Termo de Compromisso 167474/2024, com vigência até 11/9/2026, para a repactuação do ajuste tratado neste processo e continuidade das respectivas obras;

considerando que a repactuação permite o aproveitamento dos serviços já executados de obra que estava paralisada e sem serventia para a população, de forma a viabilizar o fim que se pretendeu com o repasse de recursos federais;

considerando que a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) ponderou que, neste momento, “não se dispõe de elementos seguros para afastar de antemão a ocorrência de dano aos cofres federais, até porque pode haver a frustração das obrigações assumidas, sem que se verifique o aproveitamento da parcela já executada e, ao final, o atingimento dos objetivos previstos originalmente no Termo de Compromisso 32333/2014”;

o Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, com fundamento no art. 143, V, alínea “c”, do RI/TCU, e de acordo com o parecer da unidade instrutiva emitido nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em realizar as medidas adiante especificadas.

1. Processo TC-006.835/2024-4 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsável: Dalberto Rocha de Andrade (152.512.843-49).

1.2. Órgão/Entidade: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinar/Recomendações/Orientações:

1.7.1. sobrestar, nos termos dos arts. 10, § 1º, e 11 da Lei 8.443/1992, o julgamento da presente tomada de contas especial até que sobrevenha aos autos documentação comprobatória quanto à conclusão e ao recebimento definitivo das escolas objeto do Termo de Compromisso 32.333/2014, conforme o Termo de Repactuação 167.474/2024, firmado entre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) e o município de Jatobá do Piauí/PI;

1.7.2. determinar ao FNDE que encaminhe ao Tribunal, semestralmente, a partir da ciência desta deliberação, relatório técnico resumido sobre o andamento da execução das obras objeto do Termo de Compromisso 32.333/2014, conforme o Termo de Repactuação 167474/2024, firmado entre a entidade e o município de Jatobá do Piauí/PI;

1.7.3. informar o teor desta deliberação aos responsáveis, ao FNDE e ao município de Jatobá do Piauí/PI.

ACÓRDÃO Nº 3645/2025 - TCU - 1ª Câmara

Trata-se de processo de monitoramento de determinação proferida no Acórdão 1.083/2025-TCU-Primeira Câmara, de 18/2/2025 (peça 2), ao Conselho Regional de Medicina do Estado de Santa Catarina.

Os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos e com fundamento nos arts. 143, inciso V, alínea "a" e 169, inciso V, do Regimento Interno/TCU e no art. 36 da Resolução TCU 259/2014, alterada pela Resolução TCU 321/2020, em:

considerar atendidas as medidas solicitadas no item 9.6., do Acórdão 1083/2025- TCU-1ª Câmara; e

b) determinar o apensamento do processo ao processo originador (TC 032.746/2023- 7), nos termos do art. 36 da Resolução - TCU 259/2014, alterada pela Resolução - TCU 321/2020.

1. Processo TC-003.884/2025-2 (MONITORAMENTO)



- 1.1. Órgão/Entidade: Conselho Regional de Medicina do Estado de Santa Catarina.
- 1.2. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
- 1.5. Representação legal: não há.
- 1.6. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3646/2025 - TCU - 1ª Câmara

VISTOS e relacionados estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência Estadual da Fundação Nacional de Saúde do Maranhão (Funasa/MA) em desfavor de Francisca Silvana Alves Malheiros Araújo, ex-Prefeita de Morros/MA, em razão da omissão no dever de prestar contas relativas ao Termo de Compromisso TC/PAC 0829/08, Siafi 640424.

Considerando que, por meio do Acórdão 2242/2024-TCU-1ª Câmara, dentre outras medidas adotadas, foram julgadas irregulares as contas da Construtora Fecan Ltda., com condenação solidária da empresa em relação ao débito apurado e aplicação de multa;

Considerando que, em momento posterior ao julgamento, constatou-se, conforme pronunciamento da AudTCE (peça 128), a extinção pelo encerramento da liquidação voluntária da empresa Construtora Fecan Ltda., consumada em 20/9/2017, portanto, em momento anterior à sua citação nos presentes autos, ocorrida em 31/3/2022 (peças 50, 51, e 124);

Considerando que, em razão da extinção da empresa Construtora Fecan Ltda., todos os atos subsequentes inerentes a essa pessoa jurídica praticados nos autos são nulos;

Considerando que a solidariedade passiva é benefício do Estado-autor, a quem, na condição de credor, é facultado exigir de um ou de todos os devedores a integralidade da dívida, havendo, no presente caso, outro devedor solidário na pessoa de Francisca Silvana Alves Malheiros Araújo;

Considerando as propostas uniformes da AudTCE e do Ministério Público junto ao TCU;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 1ª Câmara, ACORDAM, por unanimidade, em:

a) declarar a nulidade da citação da empresa Construtora Fecan Ltda. e de todos os atos dela decorrentes, inclusive o julgamento, por meio do Acórdão 2242/2024-TCU-1ª Câmara, pela irregularidade de suas contas, da sua condenação em débito por meio dos subitens 9.4 e 9.4.1 da mencionada decisão, e da multa que lhe foi aplicada por meio do subitem 9.5;

b) dar ciência deste Acórdão, acompanhado pronunciamento à peça 128 destes autos, a Francisca Silvana Alves Malheiros Araújo.

1. Processo TC-008.092/2017-6 (TOMADA DE CONTAS ESPECIAL)

1.1. Responsáveis: Aragão Cerqueira e Machado Ltda. (07.774.132/0001-10); Construtora Fecan Ltda. (12.156.982/0001-94); Francisca Silvana Alves Malheiros Araújo (332.887.713-49); Prefeitura Municipal de Morros - MA (05.489.935/0001-05).

1.2. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Morros - MA.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).

1.6. Representação legal: Abdon Clementino de Marinho (OAB-MA 4980) e Raimundo Nonato Ribeiro Neto (OAB-MA 4921), representando Francisca Silvana Alves Malheiros Araújo; Carlos Alberto Pereira Lessa Filho (OAB-MA 11203) e Cloves de Jesus Cardoso Conceição Filho (OAB-MA 12419), representando Aragão Cerqueira e Machado Ltda.; Fernando Augusto Câmara Moraes (OAB-MA 16265-A), representando Construtora Fecan Ltda.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.



ACÓRDÃO Nº 3647/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992, no art. 260, § 1º, do RI/TCU, na forma do art. 143, II, do RI/TCU, e de acordo com os pareceres convergentes emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em considerar legais e determinar o registro dos atos de concessão de aposentadoria relacionados nos autos (peças 3 a 5).

1. Processo TC-004.792/2025-4 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessadas: Adelba Maria de Melo Matos (240.842.554-91); Margarida Maria Farias Melo (110.861.734-49); Maria Roza Nogueira Mota (133.704.804-68).

1.2. Órgão/Entidade: Fundação Nacional de Saúde.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.7.1. cessar, para o ato de aposentadoria da Sra. Margarida Maria Farias Melo, após o devido processo legal (contraditório e ampla defesa), todo e qualquer pagamento decorrente das irregularidades apontadas, conforme art. 19, caput, II, da IN/TCU 78/2018, consoante decisão judicial exarada pelo Juízo Federal da 3ª Vara do Estado de Alagoas no MS 0806065-23.2021.4.05.8000, em 20/7/2021.

1.7.2. cessar, para o ato de aposentadoria da Sra. Adelba Maria de Melo Matos, após o devido processo legal (contraditório e ampla defesa), todo e qualquer pagamento decorrente das irregularidades apontadas, conforme art. 19, caput, II, da IN/TCU 78/2018, consoante decisão judicial exarada pelo Juízo Federal da 3ª Vara do Estado de Alagoas no MS 0806065-23.2021.4.05.8000, em 20/7/2021.

1.7.3. cessar, para o ato de aposentadoria da Sra. Maria Roza Nogueira Mota, após o devido processo legal (contraditório e ampla defesa), todo e qualquer pagamento decorrente das irregularidades apontadas, conforme art. 19, caput, II, da IN/TCU 78/2018, consoante decisão judicial exarada pelo Juízo Federal da 3ª Vara do Estado de Alagoas no MS 0806065- 23.2021.4.05.8000, em 20/7/2021.

1.7.4. determinar à Fundação Nacional de Saúde, com base no art. 262, caput, do RI/TCU, que:

1.7.4.1. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da notificação, do inteiro teor desta deliberação às interessadas, alertando-as de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto a esta Corte não as exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido.

1.7.4.2. dispense a devolução dos valores indevidamente recebidos, presumidamente de boa-fé, até a data da ciência da Fundação Nacional de Saúde, deste acórdão, com base no enunciado 106 da súmula da jurisprudência deste Tribunal.

1.7.4.3. dentro do prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que as interessadas cujo ato foi impugnado estão cientes deste julgamento.

ACÓRDÃO Nº 3648/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992, no art. 260, § 1º, do RI/TCU, na forma do art. 143, II, do RI/TCU, e de acordo com os pareceres convergentes emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em



considerar legais e determinar o registro dos atos de concessão de aposentadoria relacionados nos autos (peças 3 a 6).

1. Processo TC-006.618/2025-1 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Ana Maria da Silva Ungaretti (075.326.408-09); Francisco de Assis Oliveira Campos (234.405.543-68); Maria de Fátima Rezende (630.019.186-91); Marisa do Carmo de Oliveira (642.261.909-04).

1.2. Órgão/Entidade: Controladoria-Geral da União.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3649/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992, no art. 260, § 1º, do RI/TCU, na forma do art. 143, II, do RI/TCU, e de acordo com os pareceres convergentes emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em considerar legal e determinar o registro do ato de concessão de aposentadoria relacionado nos autos (peça 3).

1. Processo TC-006.683/2025-8 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessado: Roberto Mauro de Medeiros Leitão (337.686.337-72).

1.2. Órgão/Entidade: Instituto Nacional da Propriedade Industrial.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3650/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992, no art. 260, § 1º, do RI/TCU, na forma do art. 143, II, do RI/TCU, e de acordo com os pareceres convergentes emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em considerar legal e determinar o registro do ato de concessão de aposentadoria relacionado nos autos (peça 3).

1. Processo TC-006.688/2025-0 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessada: Olga de Oliveira Cezimbra (282.259.960-20).

1.2. Órgão/Entidade: Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3651/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992, no art. 260, § 1º, do RI/TCU, na forma do art. 143, II, do RI/TCU, e de acordo com os pareceres convergentes emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em



considerar legais e determinar o registro dos atos de concessão de aposentadoria relacionados nos autos (peças 3 a 5).

1. Processo TC-006.711/2025-1 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Ednira Maria de Almeida Martins (045.801.337-49); Mauro Franca Ferreira (091.013.737-49); Nadja Ribeiro Lins (369.655.298-49).

1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Economia (extinto).

1.3. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3652/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992, no art. 260, § 1º, do RI/TCU, na forma do art. 143, II, do RI/TCU, e de acordo com os pareceres convergentes emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em considerar legal e determinar o registro do ato de concessão de aposentadoria relacionado nos autos (peça 3).

1. Processo TC-006.734/2025-1 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessado: Eduardo Batista Martinez (182.169.351-53).

1.2. Órgão/Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3653/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992, no art. 260, § 1º, do RI/TCU, na forma do art. 143, II, do RI/TCU, e de acordo com os pareceres convergentes emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em considerar legais e determinar o registro dos atos de concessão de aposentadoria relacionados nos autos (peças 3 e 4).

1. Processo TC-007.518/2025-0 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Antônio do Rosário Filho (392.622.007-49); Eduardo Fernandes da Silveira (376.526.307-97).

1.2. Órgão/Entidade: Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3654/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992, no art. 260, § 1º, do RI/TCU, na forma do art. 143, II, do RI/TCU, e de acordo com os pareceres convergentes emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em



considerar legais e determinar o registro dos atos de concessão de aposentadoria relacionados nos autos (peças 3 a 7).

1. Processo TC-007.536/2025-9 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Darcley Alkaim (403.031.017-68); Henrique Kale Neto (742.827.277-72); Ivanildo Mota de Souza (119.798.872-68); Marcelo Vasconcelos de Almeida (397.075.476-34); Rosana Nogueira Feliciano Oliveira (055.794.208-03).

1.2. Órgão/Entidade: Departamento de Centralização de Serviços de Inativos e Pensionistas.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3655/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992, no art. 260, § 1º, do RI/TCU, na forma do art. 143, II, do RI/TCU, e de acordo com os pareceres convergentes emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em considerar legais e determinar o registro dos atos de concessão de aposentadoria relacionados nos autos (peças 3 a 7).

1. Processo TC-007.545/2025-8 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Darcy Penha Bandecchi da Fonseca (859.978.978-34); Ediclei José de Almeida (041.369.138-18); Euvaldo Dal Fabbro Júnior (056.628.648-37); Heloísa Helena Gonçalves (565.855.606-63); Nelsa Andrade Paiva (726.951.616-20).

1.2. Órgão/Entidade: Departamento de Centralização de Serviços de Inativos e Pensionistas.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3656/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992, no art. 260, § 1º, do RI/TCU, na forma do art. 143, II, do RI/TCU, e de acordo com os pareceres convergentes emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em considerar legais e determinar o registro dos atos de concessão de aposentadoria relacionados nos autos (peças 3 a 7).

1. Processo TC-007.737/2025-4 (APOSENTADORIA)

1.1. Interessados: Lina Helena de Jesus (496.794.227-04); Manoel Francisco da Silva (740.046.387-04); Sérgio de Almeida Leite (409.051.877-68); Valter Pinto da Fonseca Filho (361.879.767-20); Vera Maria Fernandes Vieira (462.528.517-87).

1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Saúde.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3657/2025 - TCU - 1ª Câmara



Os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992, no art. 260, § 1º, do RI/TCU, na forma do art. 143, II, do RI/TCU, e de acordo com os pareceres convergentes emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em considerar legal e determinar o registro do ato de concessão de aposentadoria relacionado nos autos (peça 3).

1. Processo TC-007.752/2025-3 (APOSENTADORIA)
- 1.1. Interessado: Paulo Alexandre Maluf (411.945.949-72).
- 1.2. Órgão/Entidade: Universidade Tecnológica Federal do Paraná.
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3658/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992, no art. 260, § 1º, do RI/TCU, na forma do art. 143, II, do RI/TCU, e de acordo com os pareceres convergentes emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em considerar legal e determinar o registro do ato de concessão de pensão civil à beneficiária relacionada nos autos (peça 3).

1. Processo TC-006.803/2025-3 (PENSÃO CIVIL)
- 1.1. Interessada: Lucilene Avelar Ferreira (444.893.073-49).
- 1.2. Órgão/Entidade: Fundação Universidade Federal do Maranhão.
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3659/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992, no art. 260, § 1º, do RI/TCU, na forma do art. 143, II, do RI/TCU, e de acordo com os pareceres convergentes emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em considerar legais e determinar o registro dos atos de concessão de pensão civil às beneficiárias relacionadas nos autos (peças 3 e 4).

1. Processo TC-006.822/2025-8 (PENSÃO CIVIL)
- 1.1. Interessadas: Conceição Kowalski Rocha (443.419.890-49); Edelvira de Sousa Viana (403.920.312-72).
- 1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (extinto).
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3660/2025 - TCU - 1ª Câmara



Os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992, no art. 260, § 1º, do RI/TCU, na forma do art. 143, II, do RI/TCU, e de acordo com os pareceres convergentes emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em considerar legais e determinar o registro dos atos de concessão de pensão civil aos beneficiários relacionados nos autos (peças 3 e 4).

1. Processo TC-007.770/2025-1 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessados: Luzinete Castro Ramos (058.487.796-00); Marcos Antônio Russo (110.736.166-49).

1.2. Órgão/Entidade: Universidade Federal de Minas Gerais.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3661/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992, no art. 260, § 1º, do RI/TCU, na forma do art. 143, II, do RI/TCU, e de acordo com os pareceres convergentes emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em considerar legais e determinar o registro dos atos de concessão de pensão civil às beneficiárias relacionadas nos autos (peças 3 e 4).

1. Processo TC-007.772/2025-4 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessadas: Denise Nunes Pires Reis Vieira (882.902.397-34); Maria Lúcia Firmino Santos de Brito (024.084.157-30).

1.2. Órgão/Entidade: Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3662/2025 - TCU - 1ª Câmara

VISTOS e relacionados estes autos de concessão de pensão civil pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Considerando as propostas da Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal) e do MP/TCU (peças 5 a 7) pela ilegalidade do ato em razão do pagamento da rubrica de Gratificação de Desempenho em Atividade de Pesquisa, Produção e Análise, Gestão e Infraestrutura de Informações Geográficas e Estatísticas (GDIBGE), na mesma proporção que o valor pago aos servidores em atividade;

Considerando que a irregularidade identificada é tema de jurisprudência pacificada desta Corte de Contas (a exemplo, acórdãos 3672/2022 e 6031/2022-1ª Câmara, de relatoria do ministro Benjamin Zymler; 3206/2022 e 3230/2022-1ª Câmara, de relatoria do ministro-substituto Augusto Sherman Cavalcanti; 4969/2022-1ª Câmara, de relatoria do ministro-substituto Marcos Bemquerer; 3178/2022-1ª Câmara, de relatoria do ministro Vital do Rêgo; 3133/2022-2ª Câmara, de relatoria do ministro Antonio Anastasia; 7183/2022, 3011/2022 e 3013/2022-2ª Câmara, de relatoria do ministro Aroldo Cedraz; e 3203/2022, 7019/2022 e 6104/2022-2ª Câmara, de relatoria do ministro-substituto Marcos Bemquerer, dentre outros);



Considerando que a referida rubrica está amparada por decisão judicial com trânsito em julgado nos autos do mandado de segurança coletivo 2009.51.01.002254-6 (nova numeração 0002254-59.2009.4.02.5101), a qual garantiu, aos inativos e pensionistas, a percepção de 100% da gratificação institucional em vigor paga aos servidores ativos e 50% da gratificação individual em seu percentual máximo, no total de 90 pontos sobre o valor previsto para o cargo, conforme anexo XV-A da Lei 11.355/2006;

Considerando que o instituidor se aposentou com fundamento no art. 40, III, “c” (redação original) da CFB/1988, o que lhe confere paridade;

Considerando que a irregularidade é insuscetível de correção pelo órgão ou entidade de origem, diante da existência de decisão judicial apta a sustentar, em caráter permanente, seus efeitos financeiros;

Considerando que este Tribunal, por meio do acórdão 1414/2021-Plenário (de relatoria do ministro Walton Alencar Rodrigues), fixou entendimento no sentido da possibilidade de apreciação de ato sujeito a registro mediante relação, na forma do art. 143, II, do RI/TCU, nas hipóteses em que a ilegalidade do ato decorra exclusivamente de questão jurídica de solução já pacificada na jurisprudência desta Corte de Contas;

Considerando a presunção de boa-fé da responsável;

Considerando que o ato foi enviado a esta Corte de Contas há menos de 5 (cinco) anos, podendo ser apreciado sem a necessidade de prévia oitiva da interessada, nos termos do acórdão 587/2011-Plenário, e não sendo o caso, também, de registro tácito.

ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 259, II, do RI/TCU e art. 7º, II, da Resolução 353/2023, em considerar ilegal e, excepcionalmente, ordenar o registro do ato de pensão civil em favor da interessada identificada no item 1.1.

1. Processo TC-025.373/2024-2 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessado: Iza Jasmim da Rosa (029.719.597-24).

1.2. Entidade: Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: Não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.7.1. esclarecer à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística que não deverá ser emitido novo ato, uma vez que esta Corte concedeu, excepcionalmente, o registro ao ato em exame, inobstante a constatação da ilegalidade referida neste acórdão;

1.7.2. determinar à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística que dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação deste acórdão, do inteiro teor desta deliberação à interessada;

1.7.3. dar ciência deste acórdão à entidade responsável pela concessão;

1.7.4. informar aos interessados que esta deliberação estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

1.7.5. encerrar o processo e arquivar os autos.

ACÓRDÃO Nº 3663/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992, no art. 260, § 1º, do RI/TCU, na forma do art. 143, II, do RI/TCU, e de acordo com os pareceres convergentes emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em



considerar legais e determinar o registro dos atos de concessão de pensão militar às beneficiárias relacionadas nos autos (peças 3 a 7).

1. Processo TC-001.921/2025-8 (PENSÃO MILITAR)

1.1. Interessadas: Clemilda Ormond Gomes (023.817.717-35); Delmar Darlene Freitas Moreira (428.343.411-68); Edilzete Eugênia Araújo de Gusmão Gama (266.649.171-49); Elaine Kristina Araújo de Gusmão (008.137.954-43); Loraine Ormond Coelho (023.817.747-50); Patrícia da Conceição Alves (086.402.424-02); Roseane Porto Medeiros (394.048.112-20); Roselene Porto Medeiros (394.435.902-04).

1.2. Órgão/Entidade: Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3664/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992, no art. 260, § 1º, do RI/TCU, na forma do art. 143, II, do RI/TCU, e de acordo com os pareceres convergentes emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em considerar legais e determinar o registro dos atos de concessão de pensão militar às beneficiárias relacionadas nos autos (peças 3 a 7).

1. Processo TC-001.929/2025-9 (PENSÃO MILITAR)

1.1. Interessadas: Francisca Alves Paranhos (714.804.207-00); Marilda Farkat Tabosa (500.614.534-04); Servolina Figueiredo Rebelo (321.803.732-87); Vitória Maria Fernandes Peixoto (071.723.923-37); Zilah dos Santos Alves (759.056.717-53).

1.2. Órgão/Entidade: Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3665/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992, no art. 260, § 1º, do RI/TCU, na forma do art. 143, II, do RI/TCU, e de acordo com os pareceres convergentes emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em considerar legais e determinar o registro dos atos de concessão de pensão militar às beneficiárias relacionadas nos autos (peças 3 a 7).

1. Processo TC-001.941/2025-9 (PENSÃO MILITAR)

1.1. Interessadas: Ana Maria Maneque Rosa (293.674.920-49); Celeste Veiga (071.379.167-59); Fátima e Silva Rodrigues (346.595.017-87); Leonilda Krause (929.415.400-91); Maria Alice Rosa de Oliveira (610.921.347-00); Rosângela Krause (004.085.620-80); Sônia Silva Amâncio Garcia (021.819.427-73); Valéria Cecília Rezende Garcia (069.749.637-69).

1.2. Órgão/Entidade: Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.



1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3666/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992, no art. 260, § 1º, do RI/TCU, na forma do art. 143, II, do RI/TCU, e de acordo com os pareceres convergentes emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em considerar legais e determinar o registro dos atos de concessão de pensão militar às beneficiárias relacionadas nos autos (peças 3 a 7).

1. Processo TC-001.960/2025-3 (PENSÃO MILITAR)

1.1. Interessadas: Aurenice Araújo de Souza (133.108.952-20); Cleice Celeste Costa da Silva (386.319.541-87); Estela Maria Teixeira Emídio de Andrade (659.063.571-49); Maria Henriqueta Mangolim Mimessi (965.874.078-20); Maria do Rosário Tavares de Oliveira (014.322.831-54); Regina Aparecida Mangolim Acedo (127.849.418-92).

1.2. Órgão/Entidade: Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3667/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992, no art. 260, § 1º, do RI/TCU, na forma do art. 143, II, do RI/TCU, e de acordo com os pareceres convergentes emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em considerar legal e determinar o registro do ato de reforma relacionado nos autos (peça 3), com a ressalva de que o percentual pago a título de adicional de tempo de serviço (ATS) foi excluído e substituído pelo adicional de disponibilidade militar que está diretamente relacionado ao posto/graduação do militar/instituidor, situação que possibilita o mérito pela legalidade, conforme expresso no art. 260, § 4º, do RI/TCU.

1. Processo TC-028.222/2024-5 (REFORMA)

1.1. Interessado: Marco Aurélio de Mello Longuinho (763.257.507-30).

1.2. Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3668/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992, no art. 260, § 1º, do RI/TCU, na forma do art. 143, II, do RI/TCU, e de acordo com os pareceres convergentes emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em considerar legal e determinar o registro do ato de reforma relacionado nos autos (peça 3), com a ressalva de que o percentual pago a título de adicional de tempo de serviço (ATS) foi excluído e substituído pelo adicional de disponibilidade militar que está diretamente relacionado ao posto/graduação do militar/instituidor, situação que possibilita o mérito pela legalidade, conforme expresso no art. 260, § 4º, do RI/TCU.



1. Processo TC-028.263/2024-3 (REFORMA)
- 1.1. Interessada: Kátia da Silva Prado (820.093.097-15).
- 1.2. Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica.
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3669/2025 - TCU - 1ª Câmara

Os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, com fundamento nos arts. 1º, V, e 39, II, da Lei 8.443/1992, no art. 260, § 1º, do RI/TCU, na forma do art. 143, II, do RI/TCU, e de acordo com os pareceres convergentes emitidos nos autos, ACORDAM, por unanimidade, em considerar legais e determinar o registro dos atos de reforma relacionados nos autos (peças 3 a 7).

1. Processo TC-028.370/2024-4 (REFORMA)
- 1.1. Interessados: Carlos Reinaldo da Silva Martins (012.728.767-13); Denilson Gomes Monteiro (086.556.707-74); Diego Henrique do Nascimento (116.117.797-31); José Cláudio Ferreira Santos (319.469.332-87); Thaita Carvalho da Silva (030.815.784-26).
- 1.2. Órgão/Entidade: Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha.
- 1.3. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
- 1.4. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
- 1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
- 1.6. Representação legal: não há.
- 1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

ACÓRDÃO Nº 3670/2025 – TCU – 1ª Câmara

Vistos e relacionados estes autos de monitoramento das deliberações contidas no acórdão 4785/2022-1ª Câmara.

Considerando que no referido acórdão este Tribunal decidiu:

“9.2. determinar que a Delegacia de Repressão à Corrupção e Crimes Financeiros - DELECOR/DRCOR/SR/PF/MA, da Superintendência da Polícia Federal no Maranhão, encaminhe ao Tribunal o resultado final do inquérito policial 2020.0097868-SR/DPF/MA, quando de sua finalização;”

Considerando que a unidade instrutiva propôs considerar cumprida a determinação;

Considerando que o relatório contém novos elementos de prova substanciais e revela indícios de danos ao erário.

Os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, na forma do art. 143, V, “a”, do RI/TCU, e de acordo com o parecer da unidade instrutiva emitido nos autos (peça 41), ACORDAM, por unanimidade, em considerar cumpridas as determinações contidas no item 9.2 do acórdão 4785/2022-1ª Câmara e em encaminhar cópia desta decisão, assim como da instrução da unidade instrutiva (peça 41), ao Departamento de Polícia Federal.

1. Processo TC-020.941/2022-6 (MONITORAMENTO)
- 1.1. Órgão: DPF - Superintendência Regional de Polícia Federal/MA - MJ.
- 1.2. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
- 1.3. Representante do Ministério Público: não atuou.
- 1.4. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
- 1.5. Representação legal: não há.

**1.6. Determinações/Recomendações/Orientações:**

- 1.6.1. considerar cumprida a determinação do item 9.2 do acórdão 4785/2022-1ª Câmara;
- 1.6.2. instaurar processo apartado de tomada de contas especial com as peças 175 a 177 do TC 022.080/2021-0 e peças 37, 38 e 41 deste processo, para promover as responsabilizações por meio das devidas citações dos agentes que deram causa ao prejuízo e continuar a persecução do ressarcimento do dano ao erário previamente quantificado;
- 1.6.3. realizar eventuais audiências no bojo do TC 022.080/2021-0;
- 1.6.4. apensar definitivamente os presentes autos ao TC 022.080/2021-0, nos termos do art. 36 da Resolução 259/2014 deste Tribunal.

ENCERRAMENTO

Às 15 horas e 39 minutos, a Presidência encerrou a sessão, da qual foi lavrada esta ata, aprovada pelo Presidente e a ser homologada pela Primeira Câmara.

(Assinado eletronicamente)
ALINE GUIMARÃES DIÓGENES
Subsecretária da Primeira Câmara

Aprovada em 4 de junho de 2025.

(Assinado eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

ANEXO I DA ATA Nº 18, DE 3 JUNHO DE 2025
(Sessão Ordinária da Primeira Câmara)

ACÓRDÃOS PROFERIDOS DE FORMA UNITÁRIA

Relatórios, votos e propostas de deliberação, bem como os Acórdãos de nºs 3487 a 3561, aprovados pela Primeira Câmara.

GRUPO II – CLASSE II – 1ª CÂMARA
TC 024.652/2022-9

Natureza: Tomada de Contas Especial

Unidade: Instituto Faça Esporte e Cultura

Responsáveis: Instituto Faça Esporte e Cultura (CNPJ 11.397.319/0001-19) e sua ex-dirigente Maria Luísa Carvalho Marques Ferreira Jucá (CPF 198.400.805-63)

Representação legal: não consta

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. TERMO DE COMPROMISSO. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DE PARTE DOS RECURSOS. CITAÇÃO. REVELIA DA ENTIDADE. REJEIÇÃO PARCIAL DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DA DIRIGENTE. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

A AudTCE elaborou a instrução de mérito à peça 249, transcrita a seguir, a qual recebeu a aprovação dos dirigentes daquela unidade técnica.

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela então Secretaria de Gestão de Fundos e Transferências do Ministério da Cidadania contra o Instituto Faça Esporte e Cultura (CNPJ 11.397.319/0001-19) e sua dirigente Maria Luísa Carvalho Marques Ferreira Jucá (CPF 198.400.805-63), em decorrência de rejeição total da prestação de contas do Termo de Compromisso SLIE nº 1408986-62 (peça 29), que tinha por objeto a realização do evento ciclístico designado como Tour do Rio, conforme descrito no plano de trabalho (peça 28).

HISTÓRICO

2. Foi autorizada ao agente compromissado a captação do valor de R\$ 4.999.253,49 (peça 13), diante de parecer técnico favorável (peça 10), tendo logrado, contudo, captar somente a importância de R\$ 2.850.000,00 (peça 8).

3. Registram os autos vicissitudes vivenciadas pela entidade, em decorrência de tentativas de constrição judicial por dívidas trabalhistas e cíveis (peças 34-38) contraídas ou não na execução do objeto. A Consultoria Jurídica do Ministério do Esporte manifestou seu posicionamento pela impossibilidade de pagamento de débitos anteriores à celebração do compromisso ou após o final de sua vigência. Tampouco seria possível estender o período de vigência já expirado. Não seria legítimo à entidade satisfazer suas obrigações particulares às expensas dos incentivos fiscais incorridos exclusivamente para a materialização do evento incentivado. Essas considerações integram a Nota Técnica 09/2016/DIFE/SE/ME, de 7/3/2016 (peça 38) e o Parecer Conjur/ME 207/2016 (peça 42).

4. Solicitou a entidade dilação para a apresentação das contas (peça 44), obtendo como resposta a comunicação de peça 46, informando que o prazo para o adimplemento da obrigação esgotar-se-ia em 30/9/2017, impreterivelmente.

5. Não foi apresentada a prestação de contas final, e foi elaborada pelo órgão ministerial uma manifestação analítica quanto ao cumprimento do objeto (peça 50), no sentido de sua rejeição integral.

6. Foi restituído o valor de R\$ 70,25 (peça 52, p. 1), em 28/8/2018, e de R\$ 0,05 (peça 52, p. 2), em 14/9/2018, constituindo exceção em relação ao valor mencionado no item anterior.

7. A Nota Técnica 141/2018/DIAFI/COAFI/CGPCO/DGI/SECEX, de 2/10/2018 (peça 53) endossou a rejeição integral proposta.

8. Foram efetuadas notificações, na sequência:

Expediente	Destinatário	Endereço	Resultado	Resposta
Ofício 289/2018/DIAFI/COAFI/C GPCO/DGI/SECEX-ME- SEI, de 2/10/2018 (peça 54)	Alexandre Souza Gontijo, Presidente do Instituto	Rua Jardim Botânico 674 – Sala 506 – Rio de Janeiro - RJ	Recebido por terceiro em 9/10/2018 (peça 56)	Solicita prorrogação de prazo para atendimento à notificação
Ofício 290/2018/DIAFI/COAFI/C GPCO/DGI/SECEX-ME- SEI, de 2/10/2018 (peça 55)	Maria Luíza Carvalho Marques Ferreira Jucá, Ex- Presidente do	Rua Dias Ferreira 25 – apt 602 – Leblon – Rio de Janeiro - RJ	Recebido por terceiro em 9/10/2018 (peça 57)	Não houve



Expediente	Destinatário	Endereço	Resultado	Resposta
	Instituto			
Ofício 337/2018/ DIAFI/COAFI/CGPCO/DGI /SECEX-ME-SEI, de 5/11/2018 (peça 59), que comunica a prorrogação do prazo pleiteada	Alexandre Souza Gontijo, Presidente do Instituto	Rua Jardim Botânico 674 – Sala 506 – Rio de Janeiro - RJ	Recebido em 9/11/2018 (peça 62)	Não houve
Ofício 338/2018/ DIAFI/COAFI/CGPCO/DGI /SECEX-ME-SEI, de 5/11/2018 (peça 60)	Maria Luiza Carvalho Marques Ferreira Jucá, Ex- Presidente do Instituto	Rua Dias Ferreira 25 – apt 602 – Leblon – Rio de Janeiro - RJ		Solicita prorrogação de prazo para atendimento à notificação (peça 61)
Ofício 52/2019/ SE/SEGFT/DTEDS/CGPC/ CAPC/ME, de 15/8/2019 (peça 69), o qual comunica a rejeição das contas e solicita devolução dos recursos	Alexandre Souza Gontijo, Presidente do Instituto	Rua Jardim Botânico 674 – Sala 506 – Rio de Janeiro - RJ	Recebido em 2/7/2019 (peça 72)	Solicita nova dilação de prazo, em 90 dias, para envio de material complementar (peça 73)
Ofício 53/2019/ SE/SEGFT/DTEDS/CGPC/ CAPC/ME, de 15/8/2019 (peça 70), o qual comunica a rejeição das contas e solicita devolução dos recursos	Maria Luiza Carvalho Marques Ferreira Jucá, Ex- Presidente do Instituto	Rua Dias Ferreira 25 – apt 602 – Leblon – Rio de Janeiro - RJ	Recebido em 3/7/2019 (peça 71)	
Ofício 562/2019/ SE/SEGFT/DTEDS/CGPC- ESP-CAPC/MC, de 28/11/2019 (peça 74)	Maria Luiza Carvalho Marques Ferreira Jucá, Ex- Presidente do Instituto			Concede novo prazo para atendimento ao Ofício 53/2019/ SE/SEGFT/DTEDS/C GPC/CAPC/ME
Ofício 562/2019/ SE/SEGFT/DTEDS/CGPC- ESP-CAPC/MC, de 28/11/2019 (peça 75)	Alexandre Souza Gontijo, Presidente do Instituto		Recebido em 18/10/2019 (peça 76)	Encaminha novos documentos complementares, a título de prestação de contas (peças 77-90)

9. A documentação encaminhada em resposta ao Ofício 562/2019/SE/SEGFT/DTEDS/CGPC-ESP/CAPC/MC, de 28/11/2019 (peça 75) foi objeto de nova apreciação pelo concedente por meio do Parecer 1581/2021/SEESP/SENIFE/CGDPE-PCF, de 5/11/2021 (peça 91), exclusivamente quanto à execução física, tendo sido rejeitada, em decorrência da ausência de componentes fundamentais, como relação de beneficiários de recursos humanos empregados, receitas e despesas e da execução físico-financeira. Tampouco foi acostado material fotográfico que documentasse o evento. Essas pendências inviabilizaram a apreciação quanto ao alcance das metas qualitativas e quantitativas.

10. O laudo final da prestação de contas (peça 93), alegando desconformidade do acervo com a legislação vigente, tal como ilustrado no parágrafo anterior, concluiu pela rejeição da execução do projeto.

11. Quanto à execução financeira, o Parecer Financeiro 511/2021-SE/SEGFT/DTEDS/CGPCE/CAPC, de 17/12/2021 (peça 94) rejeita a aplicação total dos recursos, ressalvada a quantia restituída à conta corrente específica (peça 52), o que foi corroborado pelo tomador de contas, em seu relatório (peça 110), no que foi acompanhado pelas instâncias subsequentes do controle interno (peças 113-115), com posterior cientificação ministerial (peça 116).

12. A rejeição final foi comunicada à entidade, por meio do Ofício 1713/2021/



SE/SEGFT/DTEDS/CGPCE/CAPC/MC, de 31/12/2021 (peça 95), do qual não consta comprovação de recebimento, diante da devolução da correspondência por desconhecimento do destinatário no endereço indicado (peça 96), na data de 27/1/2022.

13. Foram coligidos aos autos extratos bancários (peças 107-108) requisitados pelo repassador à instituição bancária (peça 106).

14. Na instrução inicial (peça 119), os documentos presentes nos autos foram analisados, resultando no “Exame Técnico” que a seguir reproduzimos:

EXAME TÉCNICO

28. Inexistente a prescrição no caso vertente, cabe aquilatar a conduta da ex-dirigente e, objetivamente, pela gestão efetuada, da própria entidade, quanto ao débito apurado nos autos.

29. As contas não foram prestadas a contento, pois não se amoldam aos preceptivos de regência, diante da falta de demonstrativos e documentos exigidos para a espécie (relação de beneficiários de recursos humanos empregados, receitas e despesas e da execução físico-financeira), e, materialmente, pelas lacunas (nem mesmo registros fotográficos foram disponibilizados).

30. Os extratos bancários constam dos autos, indicando intensa movimentação (peça 107), sem correspondência com outros documentos que permitam sindicar – ou mesmo conhecer - a destinação dos valores a partir da circularização com notas fiscais, recibos, demonstrativos e outros elementos que costumeiramente compõem uma prestação de contas hígida.

31. A realização do evento é incontroversa, eis que documentada na rede mundial de computadores, no local e data indicados nesse processo (todos com acesso em 5/9/2023 – 13:23 h.):

https://www.pedal.com.br/tour-do-rio-2015-4-brasil-comemora-vitoria-com-kleber-ramos_texto9680.html

<https://www.bikemagazine.com.br/2015/08/tour-do-rio-esta-mais-rompe-pernas-na-edicao-2015/>

<https://www.youtube.com/watch?v=XKxbes40RvI>

32. Em que pese o fato, não há como asseverar a existência de um nexo de causalidade entre o evento documentado e os recursos associados ao compromisso celebrado, pois eventos dessa magnitude costumam ter patrocínios de fontes variadas, derivadas de recursos públicos e privados.

33. Obrigou-se a entidade, na forma da Cláusula Segunda, item I, alínea “g”, do Termo de Compromisso (peça 29, p. 2), a “*elaborar as prestações de contas observando as disposições contidas na Lei 11.438/06, Decreto 6.180/07 e demais atos normativos do ME que versarem sobre a Lei de Incentivo ao Esporte*”;

34. Especificamente o Decreto 6.180/2007 dispõe:

Art. 30. Os recursos provenientes de doações ou patrocínios efetuados nos termos deste Decreto serão depositados e movimentados em conta bancária específica, no Banco do Brasil S.A. ou na Caixa Econômica Federal, que tenha por titular o proponente do projeto desportivo ou paradesportivo aprovado.

Art. 31. Para efeito do cumprimento do disposto no art. 29, a conta bancária para movimentação de recursos incentivados a que se refere o art. 1º será exclusiva para fins de cumprimento do projeto aprovado.

§ 1º Todos os recursos provenientes da captação serão movimentados, obrigatoriamente, na conta específica referida no **caput** durante todo o período da execução.

§ 2º O Ministério do Esporte e os órgãos de controle interno e externo terão acesso aos extratos e saldos das contas correntes referidas no **caput** durante toda a execução do plano de trabalho até o encerramento da prestação de contas.

§ 3º Somente serão considerados recursos incentivados aqueles depositados na conta referida no **caput**.



Art. 32. Todo projeto desportivo ou paradesportivo beneficiário dos recursos incentivados de que trata este Decreto será monitorado e avaliado pelo Ministério do Esporte.

35. Tendo firmado o compromisso, aceitando expressamente todos os seus termos, a gestora e a entidade, ao se abster de disponibilizar ao Ministério do Esporte a documentação necessária à comprovação da correta e regular gestão dos recursos liberados, devem ser responsabilizados pelo prejuízo incorrido, que se assume materializado quando não comprovadas as ações referentes à consecução do objeto a partir dos valores disponibilizados.

36. Nesse cenário, impõe-se a convocação da entidade e de sua dirigente à época dos fatos para responder pela não comprovada aplicação dos recursos captados, em regime de solidariedade.

15. Assim, propôs-se citar os responsáveis nos seguintes termos:

39. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo a realização de **citação**, nos termos dos arts. 10, § 1º e 12, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, inciso II, e §1º, do Regimento Interno do TCU, do Instituto Faça Esporte e Cultura (CNPJ 11.397.319/0001-19) e sua dirigente, Sra. Maria Luísa Carvalho Marques Ferreira Jucá (CPF 198.400.805-63), em regime de solidariedade, para, no prazo de quinze dias, a contar do recebimento do ofício citatório, apresentar alegações de defesa quanto à ocorrência abaixo indicada, em razão da conduta também especificada, ou recolher aos cofres do Tesouro Nacional as importâncias abaixo assinaladas, atualizadas monetariamente a partir das datas indicadas até o seu recolhimento:

Data	Valor (R\$)
20/8/2015	2.911.861,82

Valor atualizado em 5/9/2023 (sem juros): R\$ 4.476.735,73.

Irregularidade: rejeição da aplicação dos recursos federais captados no âmbito do Termo de Compromisso SLIE nº 1408986-62 (peça 29);

Ocorrência: ausência de apresentação de documentos idôneos para a comprovação da aplicação dos recursos;

Conduta: deixar de apresentar documentação idônea para a comprovação da regularidade da despesa efetuada;

Nexo de causalidade: a conduta descrita impediu o estabelecimento do nexo causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos captados, na execução do objeto incentivado;

Dispositivos legais e infralegais violados: Cláusula Segunda, item “g”, e Cláusula Quinta, Subcláusula Primeira, do Termo de Compromisso nº 1408986-62 (peça 29);

Evidências: plano de trabalho aprovado (peça 28); Nota Técnica 141/2018/DIAFI/COAFI/CGPCO/DGI/SECEX, de 2/10/2018 (peça 53); Parecer 1581/2021/SEESP/SENIFE/CGDPE-PCF, de 5/11/2021 (peça 91); laudo final da prestação de contas (peça 93); Parecer Financeiro 511/2021- SE/SEGFT/DTEDS/CGPCE/CAPC, de 17/12/2021 (peça 94); Relatório do tomador de contas (peça 110);

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, ou seja, guarnecer a prestação de contas com a documentação necessária, na forma da regulamentação aplicável.

16. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 121), os responsáveis foram regularmente citados (peça 233), tendo a responsável Maria Luisa Carvalho Marques Ferreira Juca comparecido aos autos, com apresentação de suas alegações de defesa (peças 143-230).

17. Transcorrido o prazo regimental, o Instituto Faça Esporte e Cultura permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

18. Na instrução subsequente (peça 234), os argumentos e documentos apresentados por Maria



Luísa Carvalho Marques Ferreira Juca foram examinados, concluindo-se pela necessidade de realização de diligência ao Ministério do Esporte, para que verificasse a regularidade ou não da documentação comprobatória da prestação de contas objeto do Termo de Compromisso SLIE nº 1408986-62, entregues juntamente com as alegações de defesa.

19. Após pronunciamento favorável da unidade (peça 236), os autos foram submetidos ao relator, que anuiu à proposta formulada (peça 237).

20. Regularmente diligenciado, o Ministério do Esporte encaminhou as respostas de peças 240-244, dentre as quais o Parecer 494/2024 (peça 243), que tratou da avaliação física do ajuste, e o Parecer Financeiro Complementar 80/2024, que examinou sua execução financeira, que serão analisados mais adiante.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE CONSTITUIÇÃO E DE PROCEDIBILIDADE

21. **Não houve o transcurso do prazo de dez anos**, que deflagra o tratamento excepcional a que se refere o art. 6º, inciso II, c/c art. 19, da IN/TCU 71/2012, no sentido de considerar o potencial prejuízo ao direito de defesa do agente responsável e da entidade, uma vez que as irregularidades se deram no exercício de 2015 e foram efetuadas notificações, por meio do Ofício 289/2018/DIAFI/COAFI/CGPCO/DGI/SECEX-ME-SEI, de 2/10/2018 (peça 54) e Ofício 338/2018/DIAFI/COAFI/CGPCO/DGI/SECEX-ME-SEI, de 5/11/2018 (peça 60), que abrangem as pessoas físicas dirigentes e a própria entidade, diante dos comprovantes de peças 54 e 61.

22. Quanto ao critério estabelecido pelo art. 6º, § 3º, inciso I, da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016, o valor original do débito, de R\$ 2.890.469,97, já se mostra superior ao limite de R\$ 100.000,00, estabelecido naquela norma, para prosseguimento do processo de TCE.

23. Em atendimento à determinação contida no item 9.4 do Acórdão 1772/2017 - Plenário, foi efetuada pesquisa ao sistema processual do TCU (e-TCU), não foram encontrados processos abertos em nome dos responsáveis com débitos inferiores àquele fixado no art. 6º, § 1º, da Instrução Normativa TCU 71/2012.

Avaliação da Ocorrência de Prescrição

24. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/04/2020, fixou tese com repercussão geral de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899).

25. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344 de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

26. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

27. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso) os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.

28. No âmbito dessa Corte, o Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a



notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

29. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

30. No caso concreto, a tabela a seguir apresenta o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) e os respectivos eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva), segundo a Resolução-TCU 344/2022:

31. No caso concreto, considera-se, nos termos art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em **30/9/2017**, data limite para a apresentação da prestação de contas final.

32. A tabela a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

Evento	Data	Documento	Resolução 344/2022	Efeito
1	30/9/2017	Data limite para a apresentação da prestação de contas	Art. 4º inc. I	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
2	6/8/2018	Relatório de Cumprimento do Objeto (peça 50)	Art. 5º inc. II	1ª interrupção – Marco inicial da prescrição intercorrente (Art. 8, § 3º)
3	22/8/2019	Nota Técnica 26/2019 (peça 68)	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições
4	17/12/2021	Parecer Financeiro 511/2021 (peça 94)	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições
5	7/7/2022	Relatório de TCE (peça 110)	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições
6	6/9/2023	Instrução inicial (peça 119)	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições

33. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual capaz de caracterizar a ocorrência da prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de 3 (três) anos entre cada evento processual, que pudesse evidenciar a prescrição intercorrente.

34. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, **não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.**

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

35. 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.

(...)

36. 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.

37. 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).

38. 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 Instituto Faça Esporte e Cultura

39. No caso vertente, a citação do Instituto Faça Esporte e Cultura por edital é válida (peça 231), uma vez que foi precedida de tentativa infrutífera de citá-lo no seu endereço constante da base de dados da Receita Federal (peças 123, 124 e 128) e de citação de seu representante legal (peças 132 e 135), que embora tenha sido efetivamente recebida (peça 137), não resultou em seu comparecimento aos autos.

40. 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 carregada.

41. 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.”

42. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações da responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor, todavia a responsável não se manifestou na fase interna.

43. 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 dos responsáveis, 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 Weder 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).

44. Dessa forma, o Instituto Faça Esporte e Cultura deve ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

Da resposta à diligência

Avaliação da execução física

45. Após examinar a documentação apresentada a título de prestação de contas, o Ministério do Esporte emitiu o Parecer 494/2024 (peça 243), concluindo pela aprovação parcial da execução física.

46. Apontou o concedente que as metas 1 (Realizar 01 evento com o número de participantes entre 85 e 100 atletas de elite entre brasileiros e estrangeiros) e 2 (Participação de 14 equipes de ciclistas, sendo nove nacionais e cinco estrangeiras) foram alcançadas, restando a Meta 3 (Demonstrar a modalidade e oferecer entretenimento esportivo a pelo menos 10 municípios do Estado do Rio de Janeiro) parcialmente cumprida, uma vez que o evento cobriu apenas 5 municípios (Angra dos Reis, Valença, Rio das Flores, Teresópolis e Rio de Janeiro).

Avaliação da execução financeira

47. Por meio do Parecer Financeiro Complementar 80/2024 (peça 244) foram apontadas as seguintes irregularidades na execução financeira:

a) pagamento de valores superiores aos pactuados, em contratações de pessoal, sem autorização do concedente, no total de R\$ 173.016,76;

b) realização de despesas excedentes com encargos trabalhistas, no valor de R\$ 22.945,72, sobre as despesas indicadas na alínea acima;

c) realização de despesas com a contratação de pessoal não previstas no plano de trabalho (Coordenador Financeiro, Diretor de Operações, Assessor Técnico Sênior de Esportes e Assessor Diretor Projetos/Executivo), no valor total de R\$ 57.894,34;

d) ausência de documentos comprobatórios de despesas realizadas, no valor total de R\$ 42.121,43;

e) despesa realizada a título de bloqueio judicial, no valor de R\$ 71.818,27;

f) glosa referente aos valores de hospedagem/alimentação, no total de R\$ 130.758,77, considerando que a área técnica apontou que dos 200 participantes previstos no evento apenas 88 participaram; e

g) realização de despesas bancárias no valor de R\$ 97,95.

48. Apontou ainda a ausência dos seguintes documentos na prestação de contas: extratos da conta bloqueada, relatório de execução da receita e despesa, relatório da execução físico-financeira, relação de pagamentos e relação de recursos humanos contratados.

49. Com relação à irregularidade objeto da alínea “a”, a planilha contida no Parecer 80/2024 (peça 244, p. 3-4) evidencia que os valores aprovados para contratação de diversas funções foram em muito superados, alcançando até 275% de acréscimo, como por exemplo nas contratações de Coordenador de Operação e Coordenador de Logística, cujo valor mensal aprovado de R\$ 4.000,00 foi efetivamente contratado por R\$ 15.000,00.

50. Nessas circunstâncias, em que a empresa proponente, à revelia do concedente, realizou, por sua conta e risco, despesas em valores muito superiores àqueles previamente aprovados, deve arcar com os custos das diferenças apuradas, que caracterizam débito.

51. De igual forma, os pagamentos de encargos sociais em valores superiores (alínea “b”), decorrentes dos pagamentos a maior, a título de despesas com pessoal, devem igualmente compor o débito em desfavor da proponente.

52. Quanto à alínea “c”, a contratação dos profissionais indicados (Coordenador Financeiro, Diretor de Operações, Assessor Técnico Sênior de Esportes e Assessor Diretor Projetos/Executivo) foi objeto de exclusão do plano de trabalho inicialmente aprovado, quando da solicitação de ajustes nas metas, em razão da captação apenas parcial do valor aprovado.

53. Conforme consta da peça 27, a proponente solicitou a exclusão/readequação de diversos itens no plano de trabalho anteriormente aprovado, incluindo reduções de valores e quantidades, a

fim de adequá-lo ao montante disponível no projeto, de R\$ 2.870.250,48. Dessa forma, a contratação dos profissionais acima identificados foi excluída quando da revisão.

54. Referidos profissionais já haviam sido aprovados na versão do primeiro plano de trabalho e foram excluídos posteriormente em razão da captação parcial. Todavia, por guardarem pertinência com a execução do projeto e tendo sido efetivamente a ele alocados, não seria razoável considerar os valores gastos como débito. Dessa forma, em que pese o descumprimento do plano de trabalho pela contratação de profissionais que dele foram excluídos, entendemos que essa irregularidade possa ser afastada.

55. Com relação às alíneas “c” e “d”, as despesas realizadas configuram débito, uma vez que não foram efetivamente comprovadas e que, no caso do bloqueio judicial, trata-se de despesa estranha ao projeto.

56. Quanto à irregularidade relativa aos gastos com hospedagem/alimentação, objeto da alínea “e”, a razão para a constatação do débito foi o fato de o plano de trabalho prever 200 participantes e de fato só ter havido a participação de 88 atletas.

57. Nesse ponto divergimos do entendimento do Ministério do Esporte. Conforme constou do pedido de readequação do plano de trabalho, a meta 1 foi reduzida, prevendo um número de participantes entre 85 e 100 atletas. Como restou comprovada a participação de 88 atletas, entendemos que não se materializou o débito apurado.

58. Vale registrar que as despesas com hospedagem/alimentação eram destinadas não só aos atletas como também às suas equipes e demais profissionais que trabalharam no projeto, cujas quantidades não se encontram perfeitamente definidas. Como foram gastos R\$ 252.858,77, abaixo portanto do valor aprovado de R\$ 264.000,00 (peça 28, p. 42), entendemos pelo afastamento do débito.

59. Por fim, quanto às despesas com o pagamento de tarifas bancárias, a jurisprudência do Tribunal a respeito é no sentido de que não constituem débito as despesas decorrentes da simples utilização da conta corrente, que não são consequência de qualquer comportamento inadequado por parte do titular da conta bancária. Por se tratar de despesas necessárias e inevitáveis para a execução do projeto, não cabe a condenação da proponente para que restitua esse valor (Acórdão 169/2019-Primeira Câmara - Relator Min. Marcos Bemquerer, Acórdão 8176/2021-Primeira Câmara - Relator Min. Weder De Oliveira, Acórdão 4661/2017-Primeira Câmara - Relator Min. Benjamin Zymmler, Acórdão 2508/2018-Segunda Câmara - Relator Min. Aroldo Cedraz, Acórdão 6197/2016-Primeira Câmara - Relator Min. Benjamin Zymmler).

60. Conclui-se, portanto, que a prestação de contas apresentadas em sede de alegações de defesa não foi capaz de comprovar a boa e regular aplicação da totalidade dos recursos captados, em razão das seguintes irregularidades ensejadoras de débito, que remanesceram não elididas:

Irregularidade	Valor do débito (R\$)
Pagamento de valores superiores aos pactuados, em contratações de pessoal, sem autorização do concedente	173.016,76
Realização de despesas excedentes com encargos trabalhistas	22.945,72
Ausência de documentos comprobatórios de despesas realizadas	42.121,43
Realização de despesa a título de bloqueio judicial	71.818,27
Total do dano apurado	309.902,18

61. A seguir indicamos os valores individualizados dos débitos e suas datas de ocorrência:

Data de ocorrência	Valor (R\$)
24/08/2015	13.500,00



Data de ocorrência	Valor (R\$)
24/08/2015	16.524,00
09/09/2015	1.000,00
10/09/2015	500,00
10/09/2015	500,00
11/09/2015	3.000,00
24/09/2015	3.000,00
28/09/2015	1.816,76
28/09/2015	500,00
28/09/2015	5.500,00
28/09/2015	6.000,00
28/09/2015	500,00
28/09/2015	8.000,00
28/09/2015	22.500,00
28/09/2015	1.440,00
28/09/2015	1.440,00
28/09/2015	1.440,00
28/09/2015	1.440,00
28/09/2015	1.440,00
28/09/2015	3.000,00
30/09/2015	7.500,00
30/09/2015	1.000,00
30/09/2015	12.097,43
02/10/2015	8.000,00
02/10/2015	8.000,00
02/10/2015	11.000,00
02/10/2015	8.000,00
02/10/2015	8.000,00
15/10/2015	2.400,00
15/10/2015	6.000,00
15/10/2015	1.440,00
15/10/2015	1.440,00
15/10/2015	1.440,00
15/10/2015	1.440,00
21/10/2015	11.000,00
17/11/2015	11.000,00
27/11/2015	6.500,00
27/11/2015	1.440,00
14/12/2015	2.400,00
18/12/2015	6.000,00

Data de ocorrência	Valor (R\$)
15/02/2016	6.000,00
15/02/2016	22.945,72 (1)
22/02/2016	71.818,27
Total	309.902,18

Obs: utilizada a última data de recolhimento dos encargos.

62. Em razão das respostas apresentadas pelo Ministério do Esporte e da análise realizada neste exame técnico, conclui-se pelo acatamento parcial das alegações de defesa apresentadas por Maria Luísa Carvalho Marques Ferreira Jucá, devendo-se aproveitá-las em favor do responsável revel, nos termos do art. 161 do Regimento Interno do TCU.

CONCLUSÃO

63. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que a responsável Maria Luísa Carvalho Marques Ferreira Jucá não logrou comprovar a boa e regular aplicação da totalidade dos recursos captados para a execução do Termo de Compromisso SLIE nº 1408986-62, devendo-se acatar parcialmente suas alegações de defesa.

64. Quanto ao Instituto Faça Esporte e Cultura, instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992.

65. Verifica-se que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

66. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, 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, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

67. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revel o Instituto Faça Esporte e Cultura, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) acatar parcialmente as alegações de defesa apresentadas por Maria Luísa Carvalho Marques Ferreira Jucá, aproveitando-as em favor do Instituto Faça Esporte e Cultura, nos termos do art. 161 do Regimento Interno do TCU;

c) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas b e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas de Maria Luísa Carvalho Marques Ferreira Jucá e do Instituto Faça Esporte e Cultura, condenando-os, solidariamente, 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-lhes o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, 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.

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
24/08/2015	13.500,00
24/08/2015	16.524,00
09/09/2015	1.000,00



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
10/09/2015	500,00
10/09/2015	500,00
11/09/2015	3.000,00
24/09/2015	3.000,00
28/09/2015	1.816,76
28/09/2015	500,00
28/09/2015	5.500,00
28/09/2015	6.000,00
28/09/2015	500,00
28/09/2015	8.000,00
28/09/2015	22.500,00
28/09/2015	1.440,00
28/09/2015	1.440,00
28/09/2015	1.440,00
28/09/2015	1.440,00
28/09/2015	1.440,00
28/09/2015	3.000,00
30/09/2015	7.500,00
30/09/2015	1.000,00
30/09/2015	12.097,43
02/10/2015	8.000,00
02/10/2015	8.000,00
02/10/2015	11.000,00
02/10/2015	8.000,00
02/10/2015	8.000,00
15/10/2015	2.400,00
15/10/2015	6.000,00
15/10/2015	1.440,00
15/10/2015	1.440,00
15/10/2015	1.440,00
15/10/2015	1.440,00
21/10/2015	11.000,00
17/11/2015	11.000,00
27/11/2015	6.500,00
27/11/2015	1.440,00
14/12/2015	2.400,00
18/12/2015	6.000,00
15/02/2016	6.000,00
15/02/2016	22.945,72
22/02/2016	71.818,27



d) aplicar individualmente aos responsáveis Maria Luísa Carvalho Marques Ferreira Jucá e Instituto Faça Esporte e Cultura, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, 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;

e) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

f) 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 os responsáveis 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;

g) informar à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, ao Ministério do Esporte e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

h) informar à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro 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 junto ao TCU, representado pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, manifesta-se, em parecer à peça 246, de acordo com a proposta da unidade técnica.

É o relatório.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela então Secretaria de Gestão de Fundos e Transferências do Ministério da Cidadania contra o Instituto Faça Esporte e Cultura e sua dirigente Maria Luísa Carvalho Marques Ferreira Jucá, em decorrência de rejeição total da prestação de contas do Termo de Compromisso SLIE 1408986-62, tendo por objeto a realização do evento ciclístico designado como Tour do Rio.

2. Foi autorizada a captação de recursos no valor total de R\$ 2.890.469,67, tendo sido efetivamente captado o montante de 2.911.861,82 (peça 108, p. 1). A vigência do ajuste ocorreu no período de 17/8/2015 e 30/6/2016 e prazo para apresentação da prestação de contas vencendo em 30/9/2017.

3. Em razão de o Relatório de Cumprimento do Objeto (peça 50) ter concluído pelo não cumprimento dos objetivos pactuados, o concedente decidiu pela notificação dos responsáveis para a



devolução de recursos no valor total captado. Ante a não restituição desses recursos, o concedente instaurou a presente tomada de contas especial, imputando débito no valor total captado.

4. No âmbito deste Tribunal, a AudTCE promoveu a citação dos responsáveis, imputando-lhes o débito apurado na fase interna.

5. Não houve resposta do Instituto à citação. Porém, a documentação anexada às alegações de defesa apresentadas pela sua dirigente foram objeto de diligência ao Ministério do Esporte para que se manifestasse sobre a suficiência dos documentos para afastar o débito objeto desta TCE. Em resposta, o órgão informou que subsistiram irregularidades na demonstração da execução financeira do ajuste, motivo pelo qual rejeitou parcialmente os elementos comprobatórios trazidos pela responsável (peça 244).

6. Ante este fato, a AudTCE, por meio da instrução de mérito transcrita no relatório parte desta deliberação, propõe a rejeição parcial das alegações de defesa, julgando irregulares as presentes contas, imputando-se débito no valor de R\$ 309.902,18 aos responsáveis, além de aplicar-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. O Ministério Público junto ao TCU avalizou a proposta da unidade técnica.

7. Acolho parcialmente o encaminhamento proposto pela unidade técnica, cuja análise adoto como razões de decidir.

8. Regularmente citado, o Instituto Faça Esporte e Cultura não recolheu o valor do débito, tampouco apresentou alegações de defesa. Dessa forma, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, deve ser considerado revel, dando-se prosseguimento aos autos.

9. Por sua vez, a documentação apresentada como parte das alegações de defesa por Maria Luísa Carvalho Marques Ferreira Jucá foi considerada pelo Ministério dos Esportes como apta a comprovar a regular aplicação de parte dos recursos captados no evento objeto do termo de compromisso. Restaram como irregulares as seguintes despesas, no entendimento da pasta ministerial:

a) pagamento de valores superiores aos pactuados em contratações de pessoal, sem autorização do concedente, no total de R\$ 173.016,76;

b) despesas excedentes com encargos trabalhistas, no valor de R\$ 22.945,72, sobre as despesas indicadas na alínea acima;

c) despesas com contratação de pessoal não previstas no plano de trabalho (Coordenador Financeiro, Diretor de Operações, Assessor Técnico Sênior de Esportes e Assessor Diretor Projetos/Executivo), no valor total de R\$ 57.894,34;

d) ausência de documentos comprobatórios de despesas realizadas, no valor total de R\$ 42.121,43;

e) despesa realizada a título de bloqueio judicial, no valor de R\$ 71.818,27;

f) despesas de hospedagem/alimentação, no total de R\$ 130.758,77, considerando que a área técnica apontou que dos 200 participantes previstos no evento apenas 88 participaram; e

g) despesas bancárias no valor de R\$ 97,95.

10. Acolho a análise da unidade técnica, avalizada pelo MPTCU, no sentido de afastar as irregularidades referentes às despesas das alíneas “c”, “f” e “g”.

11. No caso da alínea “c”, conforme apontado pela AudTCE, os profissionais contratados já haviam sido aprovados na versão do primeiro plano de trabalho e foram excluídos posteriormente em razão da captação parcial de recursos. Todavia, por guardarem pertinência com a execução do projeto e tendo sido efetivamente a ele alocados, não seria razoável considerar os valores gastos como débito.



12. Quanto à alínea “f”, cabe razão à unidade técnica em discordar da imputação de débito pelo Ministério dos Esportes, uma vez que a readequação do plano de trabalho previu a redução do número de participantes, considerando a participação de 85 a 100 atletas. Além disso, aponta que as despesas com hospedagem/alimentação eram destinadas não só aos atletas como também às suas equipes e demais profissionais que trabalharam no projeto, cujas quantidades não se encontram perfeitamente definidas.

13. Por sua vez, o afastamento do débito atinente à realização de despesas bancárias no valor de R\$ 97,95 está de acordo com a jurisprudência deste Tribunal apontada pela unidade técnica.

14. Além disso, entendo também pertinente não considerar como débito as parcelas descritas nas alíneas “a” e “b” acima. Em que pese se tratar de despesas em valor superior ao previsto, não há nos autos evidências de que não tenham sido realizadas, tratando-se, portanto, de uma despesa real incorrida pelos responsáveis.

15. Feitas essas considerações, resta como débito as despesas que não foram efetivamente comprovadas (alínea “d”), e os recursos objeto de bloqueio judicial (alínea “e”), por se tratar de despesa estranha ao projeto.

16. Dessa forma, devem as presentes contas ser julgadas irregulares, imputando-se aos responsáveis, solidariamente, débito no valor apurado pela unidade técnica, além de aplicar-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

17. Por fim, deixo de acolher a proposta de se autorizar, desde já, o parcelamento da dívida por entender que essa autorização depende de solicitação expressa por parte do devedor.

18. Nos termos do art. 16, § 3º, da LO/TCU c/c o § 7º do art. 209 do RI/TCU, deve ser enviada cópia da deliberação proferida nestes autos à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro para o ajuizamento das ações que considere cabíveis.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 3487/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 024.652/2022-9.
2. Grupo II – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: Instituto Faça Esporte e Cultura (CNPJ 11.397.319/0001-19) e sua ex-dirigente Maria Luísa Carvalho Marques Ferreira Jucá (CPF 198.400.805-63).
4. Unidade: Instituto Faça Esporte e Cultura.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade técnica: AudTCE.
8. Representação legal: não consta.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela então Secretaria de Gestão de Fundos e Transferências do Ministério da Cidadania contra o Instituto Faça Esporte e Cultura e sua dirigente Maria Luísa Carvalho Marques Ferreira Jucá, em decorrência de



rejeição total da prestação de contas do Termo de Compromisso SLIE 1408986-62, tendo por objeto a realização do evento ciclístico designado como Tour do Rio,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revel o Instituto Faça Esporte e Cultura para todos os efeitos, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, dando-se prosseguimento ao processo;

9.2. acatar parcialmente as alegações de defesa apresentadas por Maria Luísa Carvalho Marques Ferreira Jucá, aproveitando-as em favor do Instituto Faça Esporte e Cultura, nos termos do art. 161 do Regimento Interno do TCU;

9.3. julgar irregulares as contas do Instituto Faça Esporte e Cultura e de Maria Luísa Carvalho Marques Ferreira Jucá, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, condenando-os, solidariamente, ao pagamento das quantias abaixo especificadas, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que seja comprovado, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir das datas de ocorrência indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

Data de ocorrência	Valor (R\$)
24/08/2015	13.500,00
24/08/2015	16.524,00
30/09/2015	12.097,43
22/02/2016	71.818,27

9.4. aplicar ao Instituto Faça Esporte e Cultura e a Maria Luísa Carvalho Marques Ferreira Jucá, com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992, multa individual no valor de R\$ 7.000,00, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, o recolhimento das referidas quantias 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;

9.5. 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. remeter cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para o ajuizamento das ações que considere cabíveis; e

9.7. dar ciência deste Acórdão aos responsáveis e ao Ministério dos Esportes.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3487-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

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

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator



Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 025.713/2024-8

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

Responsável: Louise Yukari Cicalise Takeshita (805.474.192-87).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CNPQ. BOLSISTA. NÃO COMPROVAÇÃO DE PERMANÊNCIA NO BRASIL PELO MESMO PERÍODO DE VIGÊNCIA DA BOLSA NO EXTERIOR. COMPROVADA CONTRIBUIÇÃO PARA A PESQUISA NACIONAL. REGULARIDADE COM RESSALVA DAS CONTAS.

RELATÓRIO

Adoto como relatório o Parecer elaborado pelo Procurador Rodrigo Medeiros de Lima (peça 87):

“Na Sessão da 1ª Câmara realizada em 27 de maio de 2025, com o intuito de contribuir para o debate e para a formulação de decisão que seja técnica, justa e alinhada com os princípios que norteiam a atuação dessa Corte de Contas, solicitei vista dos presentes autos, com fundamento no art. 112, § 4º do Regimento Interno (RI/TCU). Nesse passo, o exame a seguir visa a verificar se o caso concreto apresenta circunstâncias que podem, a bem da verdade material, influenciar na formação de juízo do eminente relator e do douto colegiado.

2. A princípio, ressalto que a divergência no encaminhamento que será proposto neste parecer não é contraponto à qualidade das manifestações anteriores, mas sim um contributo adicional para o aprimoramento da decisão a que chegará o Tribunal ao apreciar a matéria.
3. Feito esse introito, passa-se ao exame.
4. Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) contra a Drª. Louise Yukari Cicalise Takeshita diante da não comprovação do ‘período de interstício’ (permanência no país) a que se obrigou por meio do Termo de Concessão e Aceitação de Bolsa no Exterior (GDE - CsF) - Processo CNPq 202575/2011-0 (peças 14 e 25), vigente entre 1/4/2012 e 31/3/2016.
5. Citada nos endereços constantes de bases oficiais, a responsável permaneceu revel, levando a AudTCE (peças 82-84) a propugnar pela condenação da ex-bolsista ao ressarcimento dos valores públicos despendidos com seu doutoramento. O Ministério Público de Contas acompanhou tal entendimento ‘ante a inexistência de elementos capazes de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos’ (peça 85).

6. Embora assista razão à unidade técnica ao discernir que não foram trazidos aos autos elementos de prova bastantes a comprovar o bom emprego dos recursos públicos em questão, o MPTCU traz à colação a corrente jurisprudencial representada pelos Acórdãos 8.628/2016-2ª Câmara (Rel. Min. Raimundo Carreiro), 8.710/2020-2ª Câmara (Rel. Min. Augusto Nardes), 6.776/2024-2ª Câmara (Rel. Min. Marcos Bemquerer Costa).

7. O Voto condutor do último julgado mencionado assim registra:

6. Com efeito, o primeiro aspecto a se observar é que o responsável concluiu o curso de doutoramento, cumprindo o principal objetivo buscado com a concessão das bolsas de estudos pelo CNPq, qual seja, a qualificação de um cidadão brasileiro com conhecimentos obtidos em instituições estrangeiras de renome, como é o caso em tela (Universidade de Guelph – School of Engineering/Ontário-Canadá).

7. Demais disso, outro objetivo subjacente a esse é o de que o bolsista possa, ao final de sua temporada o exterior, retornar ao Brasil e reverter seus conhecimentos em benefícios para o país. Esse objetivo, contudo, é veiculado mediante uma ‘norma meio’, que não tem o condão de garantir esse resultado. Em outras palavras, o que se exige para atingir essa finalidade é que o beneficiário da bolsa retorne ao país e nele permaneça por igual tempo ao dos estudos, sem que haja qualquer necessidade de comprovação de atuação na área, de transmissão dos conhecimentos adquiridos ou de continuidade dos estudos. Nesse contexto, cumpre trazer à baila o item 7.5 da Resolução Normativo RN/CNPq 007/2008, norma geral de Bolsas no Exterior então vigente: ‘7.5. Retornar ao Brasil, até 30 dias após o término da vigência da bolsa, e permanecer no país por período não inferior ao da vigência da bolsa’ (peça 35, p. 4).

8. Tal circunstância denota que a política pública implementada por intermédio das bolsas tem um caráter finalístico de propiciar a qualificação aos bolsistas brasileiros, sendo seguida por uma obrigação de meio, desvinculada de qualquer resultado prático, quando, em verdade, é justamente esse resultado prático que se busca, vale dizer, a reversão/transmissão desses conhecimentos para outros brasileiros e em prol do próprio país. Esse proveito, todavia, não seria alcançado caso o beneficiário retornasse ao país e, ante a escassez de empregos, trabalhasse em áreas diversas ou mesmo em profissões informais, como motoristas de aplicativos ou outras atividades afins, as quais têm atraído cada vez mais brasileiros com curso superior e de pós-graduação, dada a falta de empregos em determinadas áreas.

9. Dito isso, entendo que mais importante do que o mero retorno ao Brasil e a consequente comprovação da permanência, é a criação de valor a partir do conhecimento adquirido no exterior, trazendo retorno à nação brasileira, ainda que não mediante a presença física em solo nacional. E acerca desse aspecto, trago aqui considerações trazidas pela Procuradora-Geral do Ministério Público junto ao TCU, Dra. Cristina Machado da Costa e Silva, ao se manifestar acerca de questão semelhante, cujos fundamentos foram adotados *in totum* como razões de decidir pelo Ministro Raimundo Carreiro, levando à prolação do Acórdão 8.628/2016-TCU-Segunda Câmara: (grifos acrescidos)

‘17. Demais disso, mesmo que se considerasse que a norma em tela, conquanto silente sobre o prazo de permanência, buscava possibilitar ao bolsista disseminar seus conhecimentos e trazer benefícios para o país, entendemos que esses objetivos foram alcançados no caso em concreto.

18. Com efeito, é importante salientar que a cláusula de permanência no país, longe de representar uma obrigação de resultado, constitui meramente uma obrigação de meio, instrumental, com o objetivo de tentar maximizar as chances de que o investimento realizado no bolsista se reverta em conhecimentos e/ou benefícios em prol do Estado Brasileiro. Tanto o é que o simples fato de o responsável permanecer em solo nacional, sem emprego ou com emprego em áreas completamente distintas daquelas em que se realizou a especialização, não gera o descumprimento da cláusula, nem mesmo a convicção pelo dano ao erário, muito embora não traga benefício algum para a sociedade brasileira e para o país.

19. Outro aspecto que merece relevo consiste na alegação do responsável de que vem desenvolvendo diversos projetos no Banco Mundial com impactos

significativos na economia brasileira, muitos deles relacionados com a temática estudada por ocasião de seu doutoramento (peça n.º 26).’

10. Em sintonia com a **ratio decidendi** do julgado supra, entendo que o Sr. Carlos Henrique Maldaner se desincumbiu de demonstrar uma atuação em prol da disseminação de seus conhecimentos no país, com benefícios à sociedade brasileira, pois apresentou estudos específicos de sua área de hidrogeologia, abrangendo textos sobre o aquífero fraturado da região de Jurubatuba/SP, sobre a questão da contaminação das águas no polo industrial de Camaçari/BA, dentre outros projetos de pesquisa que participou ou colaborou e de artigos que publicou sobre questões nacionais (peça 35).

11. Para além disso, o responsável também menciona a disseminação dos conhecimentos por ele adquiridos em teses de doutorado em geociências por alunos brasileiros na Universidade de São Paulo (USP), em 2018, 2019 e 2020, a sua participação em grupo de pesquisa do Canadá com projetos no Brasil, além da facilitação da ida de alunos brasileiros à Universidade de Guelph, mostrando sua dedicação à área e preocupação com a transmissão do conhecimento (peças 35 e 40).

12. A esse respeito, oportuno trazer o seguinte trecho do Voto do Ministro Augusto Nardes (Acórdão 8710/2020-TCU-Segunda Câmara), no qual se consigna ser a aludida situação capaz de dispensar o retorno ao Brasil, a saber: (grifei)

‘A titulação, e mesmo o retorno do bolsista ao Brasil, se mostram dispensáveis, desde que, no primeiro caso, seja demonstrada a aplicação dos conhecimentos nas áreas de interesse e, no segundo caso, que a permanência do bolsista no exterior funcione como agente facilitador do acesso de novos bolsistas à qualificação no exterior ou apoio à pesquisa nacional naquela localidade. (Acórdão 775/2008-TCU-Segunda Câmara, Relator: Ministro Ubiratan Aguiar)’

7. A orientação jurisprudencial acima ressoa no Boletim de Jurisprudência TCU 539/2025, a partir do qual a Segepres formulou o seguinte enunciado a extraído do Acórdão 2.408/2025-2ª Câmara (Rel. Min. Augusto Nardes):

A comprovada contribuição para a pesquisa nacional, pela aplicação dos conhecimentos adquiridos no exterior em atividades que beneficiaram o Brasil, pode conduzir à regularidade com ressalvas da prestação de contas do bolsista, ainda que não cumprido o período de permanência no país exigido no termo de concessão da bolsa de estudos.

(Responsabilidade. Bolsa de estudo. Obrigação. Descumprimento. Retorno ao Brasil. Contas regulares com ressalva.)

8. Com efeito, o Voto condutor do julgado acima referido destaca adicionais precedentes no mesmo sentido, reforçando a tese que privilegia a contribuição do ex-bolsista para a ciência nacional como critério capital para julgamento de suas contas:

11. Como destacado pela unidade técnica e pelo Ministério Público de Contas, ao apreciar casos análogos (Acórdão 2056/2016-TCU-Segunda Câmara e 8.628/2016-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Raimundo Carreiro; 8.710/2020-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Augusto Nardes; e 6.776/2024-TCU-2ª Câmara, relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa), em que o ex-bolsista não teve condições de retornar ao Brasil, mas obteve o título pretendido e contribuiu para a pesquisa nacional, este Tribunal decidiu pela regularidade com ressalvas das contas do responsável.

(TC 015.345/2024-6, peça 107, pp. 1-2)

9. Pesquisando o nome da beneficiária Louise Yukari Cicalise Takeshita em buscadores da *internet*, encontra-se a informação de que a responsável é ‘Assistant Professor’ na Universidade de Liverpool, no Reino Unido (<https://www.researchgate.net/profile/Louise-Takeshita>), tendo publicado artigos de expressivo interesse para o país mesmo após a vigência de sua bolsa de pesquisa:

a) em 2018, ‘Chikungunya Virus Infection and its Mainly Clinical Symptoms in Brazil’;

b) em 2015, ‘Origins and demographic dynamics of Tupi expansion: A genetic tale’; e



c) em 2013, ‘Association of killer cell immunoglobulin-like receptor polymorphisms with chronic hepatitis C and responses to therapy in Brazil’.

10. Ademais, em 2014 consta que a responsável teria participado, em território nacional e na condição de pesquisadora convidada, de *workshop* relativo a ‘uma nova técnica informatizada utilizando o software EPHLA para transplantes de rins’: <https://www.fapeam.am.gov.br/tecnica-inovadora-informatizada-para-transplantes-de-rins-e-apresentada-no-amazonas/>.
11. A nosso sentir, as iniciativas acima reportadas exemplificam disseminação de conhecimento e contribuição ao desenvolvimento da ciência, com benefícios à sociedade brasileira, requisitos jurisprudenciais para que o Tribunal excepcione o período de interstício em causa.
12. Diante do exposto, considerando a subsunção do caso em apreço aos precedentes acima mencionados, o Ministério Público de Contas ora opina por que se julguem regulares, com ressalva, as contas da Dr^a. Louise Yukari Cicalise Takeshita, nos termos do art. 16, II, da Lei 8.443/1992.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) em desfavor de Louise Yukari Cicalise Takeshita por não comprovar o cumprimento do período de interstício no Brasil após fruição de bolsa no exterior, junto à Universidade de Liverpool, na Inglaterra, concedida no âmbito do Programa Ciência sem Fronteiras e referente ao Termo de Concessão e Aceitação de Bolsa GDE – Processo CNPq 202575/2011-0.

2. O termo foi celebrado no valor de R\$ 694.743,22, integralmente custeado pelo CNPq, com vigência de 1º/4/2012 a 31/3/2016 e prazo para apresentação da prestação de contas até 1º/10/2020.
3. A responsável fez solicitação de suspensão da bolsa devido a problemas de saúde, autorizada pelo conselho até 31/8/2016, sem ônus para a agência de fomento (peças 28 e 29). Após cobrança, Louise Takeshita encaminhou o bilhete de retorno ao Brasil, que ocorreu em 13/3/2018 (peças 32, p. 2 e 4, e 33). Em 5/7/2018, o CNPq autorizou o atraso no início do cumprimento do período de interstício, com duração de 48 meses a partir de 13/4/2018 (peça 40, p. 6).
4. Em seu relatório, o tomador de contas concluiu pela existência de dano ao erário no montante integral da bolsa, atribuindo responsabilidade à ex-bolsista diante da ausência de envio do comprovante de interstício.
5. No âmbito desta Corte de Contas, a responsável foi devidamente citada, nos moldes regimentais, em endereços obtidos junto à Receita Federal e ao Tribunal Superior Eleitoral (peças 76 a 81), sem apresentação de defesa, o que fez o processo correr à sua revelia, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.
6. A Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) propõe o julgamento pela irregularidade das contas, com imputação de débito, entendimento com o qual concordou o Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), representado pelo Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Na sessão da 1ª Câmara realizada em 27 de maio de 2025, com o intuito de contribuir para o debate e para que a formulação de decisão seja técnica, justa e alinhada com os princípios que norteiam a atuação deste Tribunal, o Procurador Rodrigo Medeiros de Lima solicitou vista dos presentes autos, com fundamento no art. 112, § 4º, do Regimento Interno e opinou pelo julgamento da regularidade com ressalva das contas da ex-bolsista, nos termos do art. 16, II, da Lei 8.443/1992.



8. Anuo às conclusões do ilustre procurador, cuja manifestação incorporo às minhas razões de decidir.
9. Quanto à prescrição, há apenas pequeno reparo no exame do termo inicial da sua contagem.
10. Consoante jurisprudência sistematizada desta Corte de Contas, no caso de descumprimento, por bolsista, de termo de compromisso assumido perante o CNPq, o termo inicial para contagem do prazo prescricional é a data em que deveria ter sido entregue o comprovante de cumprimento do período de interstício de permanência no Brasil. Tal comprovação, por se tratar da última obrigação a ser cumprida, assemelha-se a prestação de contas, autorizando, diante de sua omissão, a aplicação da lógica do art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 344/2022 (Acórdão 2.060/2025-TCU-1ª Câmara, relator Ministro Bruno Dantas).
11. A AudTCE considerou 1º/10/2020 como a data em que deveria ter sido entregue o comprovante de cumprimento do período de interstício, marco inicial da contagem do prazo prescricional. Entretanto, conforme já mencionado, o CNPq prorrogou, a pedido, o início do cumprimento do referido período (duração de 48 meses a ser contado a partir de 13/4/2018 – peça 40, p. 6), encerrando-se, portanto, em 13/4/2022; o comprovante deveria ter sido enviado em 14/4/2022, termo inicial da contagem da prescrição.
12. Considerando-se, exemplificativamente, a autuação do processo nesta Corte de Contas, em 8/11/2024, e o exame de mérito da AudTCE, em 1º/4/2025, não houve decurso de mais de cinco anos entre os eventos interruptivos, tampouco três anos entre eles, o que afasta a configuração de prescrição.
13. Quanto à irregularidade, Louise Yukari Cicalise Takeshita, embora tenha sido autorizada a retornar ao Brasil apenas em abril de 2018 para início do interstício, não apresentou nenhuma comprovação da efetiva permanência no país em período subsequente de quatro anos, a caracterizar descumprimento do termo de concessão e aceitação de bolsa no exterior (peças 14 e 25) e do subitem 7.5 da Resolução Normativa CNPq 29/2012 (peça 3).
14. Ora, todo aquele que faz uso de recursos públicos está sujeito ao dever de demonstrar sua boa e regular aplicação, nos termos dos arts. 70, parágrafo único, e 37 da Constituição Federal, bem como do art. 93 do Decreto-Lei 200/1967.
15. Por outro lado, a ex-bolsista concluiu o doutorado pleno com tese intitulada “*The effect of immunogenetic variability on human health: bioinformatics investigations from different perspectives*”, tendo o CNPq entendido que as atividades foram conduzidas em acordo com o projeto proposto, o que o fez sugerir a aprovação do relatório técnico final (peças 34-36).
16. Além disso, conforme bem ponderado pelo MPTCU, enunciado extraído do Acórdão 2.408/2025-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Augusto Nardes, consigna: “*a comprovada contribuição para a pesquisa nacional, pela aplicação dos conhecimentos adquiridos no exterior em atividades que beneficiaram o Brasil, pode conduzir à regularidade com ressalvas da prestação de contas do bolsista, ainda que não cumprido o período de permanência no país exigido no termo de concessão da bolsa de estudos*”.
17. O douto *Parquet* pesquisou o nome da beneficiária Louise Yukari Cicalise Takeshita em buscadores da internet, tendo encontrado a informação de que a responsável é “*Assistant Professor*” na Universidade de Liverpool, no Reino Unido (<https://www.researchgate.net/profile/Louise-Takeshita>), com publicação de artigos de expressivo interesse para o Brasil mesmo após a vigência de sua bolsa de pesquisa:

- a) em 2018, “*Chikungunya Virus Infection and its Mainly Clinical Symptoms in Brazil*”;
- b) em 2015, “*Origins and demographic dynamics of Tupí expansion: A genetic tale*”; e



c) em 2013, “*Association of killer cell immunoglobulin-like receptor polymorphisms with chronic hepatitis C and responses to therapy in Brazil*”.

18. Ademais relata o Ministério Público de Contas que em 2014 a responsável teria participado, em território nacional e na condição de pesquisadora convidada, de workshop relativo a “*uma nova técnica informatizada utilizando o software EPHLA para transplantes de rins*” (<https://www.fapeam.am.gov.br/tecnica-inovadora-informatizada-para-transplantes-de-rins-e-apresentada-no-amazonas/>).

19. Desse modo, diante das importantes informações trazidas pelo nobre representante do MPTCU, entendo que, de fato, se trata de iniciativas que exemplificam disseminação de conhecimento e contribuição ao desenvolvimento da ciência, com benefícios à sociedade brasileira, a excepcionar a exigência do cumprimento do período de interstício para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos públicos recebidos e justificar o julgamento pela regularidade com ressalva da ex-bolsista.

Ante o exposto, VOTO por que este Colegiado aprove a minuta de acórdão que submeto à sua apreciação.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

ACÓRDÃO Nº 3488/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 025.713/2024-8
2. Grupo II – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Responsável: Louise Yukari Cicalise Takeshita (805.474.192-87).
4. Órgão/Entidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que tratam de tomada de contas especial instaurada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico em desfavor de Louise Yukari Cicalise Takeshita por não comprovar a boa e regular aplicação de recursos federais repassados por meio de Termo de Concessão e Aceitação de Bolsa no Exterior, em face da ausência parcial da prestação de contas, caracterizada pela não entrega do comprovante de interstício,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator, e nos termos do art. 16, II, da Lei 8.443/1992, em:

- 9.1. julgar regulares com ressalva as contas de Louise Yukari Cicalise Takeshita;
- 9.2. informar ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e à responsável o conteúdo desta decisão.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3488-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).



13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Primeira Câmara
TC 001.518/2025-9
Natureza(s): Pensão Militar
Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica
Interessado: Nicea Almeida da Silva (693.261.857-53).
Representação legal: não há

SUMÁRIO: PENSÃO MILITAR. ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO (ATS) EM PERCENTUAL SUPERIOR AO DEVIDO. BAIXA MATERIALIDADE DOS VALORES ENVOLVIDOS. LEGALIDADE DO ATO, COM DETERMINAÇÃO CORRETIVA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório trechos da instrução elaborada pela Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal – AudPessoal (peça 5):

“11. Ato: 55494/2023 - Inicial - Interessado(a): ARIVALDO FERREIRA DA SILVA - CPF: 829.459.267-68

11.1. Beneficiário: NICEA ALMEIDA DA SILVA – CPF: 693.261.857-53 – Cônjuge

11.2. Parecer do Controle Interno: considerar o ato Legal.

11.3. Constatação e análise:

11.3.1. O percentual (18,00%) informado no campo 'Percentual (%)' nos dados da ficha financeira, para a rubrica 'AB51 - ADC TMP SVC PEN (Vantagem de caráter pessoal - Adicional por tempo de serviço) - R\$ 688,50', é maior que o 'Tempo de serviço até 29/12/2000' descontado o Tempo de iniciativa privada e tempos dos incisos I, III e VI do art. 137 da Lei 6.880/80 na aba 'Dados Gerais'.

a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c. Análise do Controle Interno: Não há.

d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): Ilegal.

Pela leitura e análise do tempo de serviço do instituidor apresentado no presente ato de Pensão Militar, sendo que este tempo serviu de base para pagamento do Adicional de Tempo de Serviço (ATS), verificou-se que:

O instituidor contava com 17 anos, 7 meses, 6 dias de serviço.

No presente caso, para fins do cálculo do pagamento de ATS, não deve ser aplicado o arredondamento previsto no art. 138 da Lei 6.880/80. Esse dispositivo permitia que a fração de tempo igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias fosse considerada como 1 (um) ano para todos os efeitos legais, levando em conta o tempo de efetivo serviço e seus acréscimos, previstos nos artigos 136 e 137 da mesma lei, no momento da passagem do militar à inatividade. Porém, no caso em análise o fundamento legal da reserva não está contemplado nas hipóteses do art. 138 da Lei 6.880/80.

Uma vez que os motivos previstos nos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do artigo 98 (transferência reserva *ex officio*) e nos itens II e III do artigo 106 (reforma por incapacidade), não se encontram presentes no ato em estudo, não há como se aplicar o arredondamento, conforme transcrição a seguir dos artigos que amparam tal arredondamento:

Art. 98. A transferência de ofício para a reserva remunerada ocorrerá sempre que o militar se enquadrar em uma das seguintes hipóteses dos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do artigo 98.

Art. 106. A reforma será aplicada ao militar que:

II - se de carreira, for julgado incapaz, definitivamente, para o serviço ativo das Forças Armadas;

III - estiver agregado por mais de 2 (dois) anos por ter sido julgado incapaz, temporariamente, mediante homologação de Junta Superior de Saúde, ainda que se trate de moléstia curável;

Dessa forma, a presente concessão deve receber a chancela pela ilegalidade, devendo ser emitido novo ato com o percentual de 17 % a título de ATS, pela fração de meses e dias ser inferior a 180 dias e não 18% como vem sendo pago.

(...)

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13. Ante o exposto, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e art. 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, propõe-se:

13.1. Considerar ILEGAL e recusar registro do ato de Pensão militar 55494/2023 - Inicial - ARIVALDO FERREIRA DA SILVA do quadro de pessoal do órgão/entidade Comando da Aeronáutica, com base nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º, do Regimento Interno.

13.2. Com fulcro no art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar ao órgão/entidade Comando da Aeronáutica que:

13.2.1. emita novo ato, livre da irregularidade ora apontada, em substituição ao ato de Pensão militar de ARIVALDO FERREIRA DA SILVA, submetendo-o à nova apreciação por este Tribunal, na forma do artigo 260, caput, também do Regimento.

13.2.2. dispense a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé até a data da ciência do órgão/entidade Comando da Aeronáutica, do acórdão que vier a ser proferido, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU.

13.2.3. promova o recálculo, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, do valor atualmente pago relativo à rubrica apontada, em face de manifesta ilegalidade.



13.2.4. informe o teor do acórdão que vier a ser prolatado, encaminhando ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante da data de ciência pelo(a) interessado(a), nos termos do art. 4º, § 2º, da Resolução TCU 360/2023.”

2. O representante do Ministério Público junto ao TCU manifestou-se de acordo com a proposta oferecida pela unidade de auditoria especializada (peça 7).

É o relatório.

VOTO

Cuida o processo de ato de pensão militar emitido pelo Comando da Aeronáutica.

2. A unidade de auditoria especializada, com a concordância do Ministério Público junto ao TCU, propõe a ilegalidade e negativa de registro da concessão por identificar que o adicional por tempo de serviço (ATS) foi consignado em percentual superior ao que seria devido mediante arredondamento de tempo residual, procedimento em desacordo com as normas de regência.

3. Passo a decidir.

4. Destaco, inicialmente, a legislação que orienta a questão discutida:

Lei 8.237/1991 (revogada pela Medida Provisória 2.215-10/2001)

“Art. 16. A Gratificação de Tempo de Serviço é devida à razão de um por cento por ano de serviço público, incidindo sobre o soldo do posto ou graduação.

Parágrafo único. O militar fará jus à gratificação de que trata este artigo a partir do mês em que completar cada anuênio.”

Lei 6.880/1980

“Art. 138. Uma vez computado o tempo de efetivo serviço e seus acréscimos, previstos nos artigos 136 e 137, e no momento da passagem do militar à situação de inatividade, pelos motivos previstos nos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do artigo 98 e nos itens II e III do artigo 106, a fração de tempo igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias será considerada como 1 (um) ano para todos os efeitos legais.” (Revogado pela Medida Provisória nº 2.215-10, de 31.8.2001)

Medida Provisória 2.215-10/2001

“Art. 30. Fica extinto o adicional de tempo de serviço previsto na alínea 'c' do inciso II do art. 1º desta Medida Provisória, assegurado ao militar o percentual correspondente aos anos de serviço a que fizer jus em 29 de dezembro de 2000.”

5. Por aí se vê que, com o advento da MP 2.215-10/2001, a contagem de tempo para obtenção do ATS, bem assim a contagem da fração de tempo superior a 180 dias como um ano (arredondamento), somente foi possível até 29/12/2000.

6. Ademais, o arredondamento de tempo residual somente era aplicável para casos de transferências *ex officio* para a reserva ou às reformas por incapacidade (artigos 98 e 106, incisos II e III, da Lei 6.880/1980).

7. No caso, quando do desligamento do militar do serviço ativo, já se encontrava derogado o dispositivo que previa o arredondamento. Além disso, não houve transferência *ex officio* para a reserva nem reforma por incapacidade do instituidor do benefício, o que já não permitiria o arredondamento do tempo residual identificado mesmo quando ainda vigente o dispositivo.



8. Assim, está caracterizada irregularidade correspondente ao acréscimo de 1% a título de ATS nos proventos do militar, mediante arredondamento de tempo residual, falha que se faz presente no título pensional aqui examinado.
9. Em que pese a sobredita impropriedade, convém destacar a baixa materialidade da parcela impugnada, circunstância que tem orientado diversas decisões do TCU no sentido de considerar legais tais concessões, com registro excepcional, sem prejuízo das determinações corretivas pertinentes, em homenagem aos princípios da razoabilidade, da eficiência, da economicidade e do custo-benefício do controle (e.g. Acórdãos 9.438/2021, 33/2022, 11.215/2023, 8.969/2024, 9.699/2024, 1.233/2025, todos da Primeira Câmara; Acórdãos 12.704/2019, 9.237/2023, 4.935/2024, 2.577/2025, todos da Segunda Câmara; Acórdão 703/2022-Plenário).
10. Nesse contexto, manifesto-me no sentido de considerar legal o ato, concedendo-lhe o registro, sem prejuízo de determinar à unidade jurisdicionada que ajuste a vantagem relativa ao ATS para o percentual correto.
11. Tal desfecho, a meu sentir, oferece maior eficiência à apreciação de atos sujeitos a registro, ao afastar o envio de nova concessão com o singelo intuito de corrigir desconformidade de reduzida materialidade, como é o caso, bastando, para os fins do controle exercido por este Tribunal, que a unidade cumpra a determinação corretiva.
12. Por fim, tenho por adequada a dispensa dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do enunciado 106 da Súmula da jurisprudência predominante do TCU.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator

ACÓRDÃO Nº 3489/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 001.518/2025-9.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Pensão militar.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Nicea Almeida da Silva (693.261.857-53).
4. Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia ato de pensão militar, ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator, e com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1988, c/c os arts. 1º, inciso V, 39 e 45, da Lei 8.443/1992, e ainda com os arts. 259 a 263, do Regimento Interno, em:

 - 9.1. considerar legal a pensão militar instituída por Arivaldo Ferreira da Silva, concedendo o registro ao ato correspondente;
 - 9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé (enunciado 106 da súmula da jurisprudência predominante do TCU);



9.3. determinar à unidade jurisdicionada que:

9.3.1. no prazo de quinze dias, ajuste a parcela relativa ao adicional por tempo de serviço para 17%, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;

9.3.2. no prazo de trinta dias, informe ao TCU as medidas adotadas e disponibilize comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste acórdão;

9.4. dar ciência desta deliberação à unidade jurisdicionada.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3489-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN

Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Primeira Câmara

TC 001.561/2025-1

Natureza(s): Pensão Militar

Órgão/Entidade: Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha

Interessado: Joecira Mary Silva Costa Dantas (177.686.833-15).

Representação legal: não há

SUMÁRIO: PENSÃO MILITAR. ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO (ATS) EM PERCENTUAL SUPERIOR AO DEVIDO. BAIXA MATERIALIDADE DOS VALORES ENVOLVIDOS. LEGALIDADE DO ATO, COM DETERMINAÇÃO CORRETIVA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório trechos da instrução elaborada pela Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal – AudPessoal (peça 5):

“11. Ato: 20055/2024 - Inicial - Interessado(a): JOAO SANTOS DANTAS - CPF: 088.876.323-91

11.1. Beneficiário: JOECIRA MARY SILVA COSTA DANTAS – CPF: 177.686.833-15 – Cônjuge



11.2. Parecer do Controle Interno: considerar o ato Legal.

11.3. Constatação e análise:

11.3.1. O percentual (20,00%) informado no campo 'Percentual (%)' nos dados da ficha financeira, para a rubrica '2300201 - AD T SERVICO (Vantagem de caráter pessoal - Adicional por tempo de serviço) - R\$ 1.096,60', é maior que o 'Tempo de serviço até 29/12/2000' descontado o Tempo de iniciativa privada e tempos dos incisos I, III e VI do art. 137 da Lei 6.880/80 na aba 'Dados Gerais'.

- a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.
- b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.
- c. Análise do Controle Interno: Não há.
- d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): Ilegal.

Pela leitura e análise do tempo de serviço do instituidor apresentado no presente ato de Pensão Militar, sendo que este tempo serviu de base para pagamento do Adicional de Tempo de Serviço (ATS), verificou-se que:

O instituidor contava inicialmente com 21 anos, 6 meses, 7 dias de serviço, descontando-se os tempos indevidos para fins de ATS (iniciativa privada, incisos III e VI do art. 137 da Lei 6.880/80) passou a ter 19 anos, 6 meses, 7 dias de tempo de serviço.

Verificou-se que o militar conta com 2 anos, referentes a tempo de serviço passado em Guarnições Especiais da Categoria 'A', a partir da vigência da Lei nº 5.774, de 23 de dezembro de 1971, entretanto tal tempo não deve ser computado no cálculo do adicional, conforme o que preconiza o art. 137 da Lei nº 6.880/80.

No presente caso, para fins do cálculo do pagamento de ATS, não deve ser aplicado o arredondamento previsto no art. 138 da Lei 6.880/80. Esse dispositivo permitia que a fração de tempo igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias fosse considerada como 1 (um) ano para todos os efeitos legais, levando em conta o tempo de efetivo serviço e seus acréscimos, previstos nos artigos 136 e 137 da mesma lei, no momento da passagem do militar à inatividade. Porém, no caso em análise o fundamento legal da reserva não está contemplado nas hipóteses do art. 138 da Lei 6.880/80.

Uma vez que os motivos previstos nos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do artigo 98 (transferência reserva ex officio) e nos itens II e III do artigo 106 (reforma por incapacidade), não se encontram presentes no ato em estudo, não há como se aplicar o arredondamento, conforme transcrição a seguir dos artigos que amparam tal arredondamento:

Art. 98. A transferência de ofício para a reserva remunerada ocorrerá sempre que o militar se enquadrar em uma das seguintes hipóteses dos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do artigo 98.

Art. 106. A reforma será aplicada ao militar que:

- II - se de carreira, for julgado incapaz, definitivamente, para o serviço ativo das Forças Armadas;
- III - estiver agregado por mais de 2 (dois) anos por ter sido julgado incapaz, temporariamente, mediante homologação de Junta Superior de Saúde, ainda que se trate de moléstia curável;

Dessa forma, a presente concessão deve receber a chancela pela ilegalidade, devendo ser emitido novo ato com o percentual de 19 % a título de ATS, pela fração de meses e dias ser inferior a 180 dias e não 20% como vem sendo pago.

11.4. O quadro resumo de ocorrências e, quando for o caso, o detalhamento da norma legal e da jurisprudência para a inconsistência acima elencada encontram-se no anexo II dessa instrução.

(...)



PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13. Ante o exposto, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e art. 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, propõe-se:

13.1. Considerar ILEGAL e recusar registro do ato de Pensão militar 20055/2024 - Inicial - JOAO SANTOS DANTAS do quadro de pessoal do órgão/entidade Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha, com base nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º, do Regimento Interno.

13.2. Com fulcro no art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar ao órgão/entidade Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha que:

13.2.1. promova o recálculo, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, do valor atualmente pago relativo à rubrica apontada, em face de manifesta ilegalidade.

13.2.2. informe o teor do acórdão que vier a ser prolatado, encaminhando ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante da data de ciência pelo(a) interessado(a), nos termos do art. 4º, § 2º, da Resolução TCU 360/2023.

13.2.3. emita novo ato, livre da irregularidade ora apontada, em substituição ao ato de Pensão militar de JOAO SANTOS DANTAS, submetendo-o à nova apreciação por este Tribunal, na forma do artigo 260, caput, também do Regimento.

13.2.4. dispense a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé até a data da ciência do órgão/entidade Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha, do acórdão que vier a ser proferido, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU.”

2. O representante do Ministério Público junto ao TCU manifestou-se de acordo com a proposta oferecida pela unidade de auditoria especializada (peça 7).

É o relatório.

VOTO

Cuida o processo de ato de pensão militar emitido pelo Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha.

2. A unidade de auditoria especializada, com a concordância do Ministério Público junto ao TCU, propõe a ilegalidade e negativa de registro da concessão por identificar que o adicional por tempo de serviço (ATS) foi consignado em percentual superior ao que seria devido mediante arredondamento de tempo residual, procedimento em desacordo com as normas de regência.

3. Passo a decidir.

4. Destaco, inicialmente, a legislação que orienta a questão discutida:

Lei 8.237/1991 (revogada pela Medida Provisória 2.215-10/2001)

“Art. 16. A Gratificação de Tempo de Serviço é devida à razão de um por cento por ano de serviço público, incidindo sobre o soldo do posto ou graduação.

Parágrafo único. O militar fará jus à gratificação de que trata este artigo a partir do mês em que completar cada anuênio.”

Lei 6.880/1980

“Art. 138. Uma vez computado o tempo de efetivo serviço e seus acréscimos, previstos nos artigos 136 e 137, e no momento da passagem do militar à situação de inatividade, pelos motivos previstos



nos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do artigo 98 e nos itens II e III do artigo 106, a fração de tempo igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias será considerada como 1 (um) ano para todos os efeitos legais.” (Revogado pela Medida Provisória nº 2.215-10, de 31.8.2001)

Medida Provisória 2.215-10/2001

“Art. 30. Fica extinto o adicional de tempo de serviço previsto na alínea 'c' do inciso II do art. 1º desta Medida Provisória, assegurado ao militar o percentual correspondente aos anos de serviço a que fizer jus em 29 de dezembro de 2000.”

5. Por aí se vê que, com o advento da MP 2.215-10/2001, a contagem de tempo para obtenção do ATS, bem assim a contagem da fração de tempo superior a 180 dias como um ano (arredondamento), somente foi possível até 29/12/2000.
6. Ademais, o arredondamento de tempo residual somente era aplicável para casos de transferências *ex officio* para a reserva ou às reformas por incapacidade (artigos 98 e 106, incisos II e III, da Lei 6.880/1980).
7. No caso, quando do desligamento do militar do serviço ativo, já se encontrava derogado o dispositivo que previa o arredondamento. Além disso, não houve transferência *ex officio* para a reserva nem reforma por incapacidade do instituidor do benefício, o que já não permitiria o arredondamento do tempo residual identificado mesmo quando ainda vigente o dispositivo.
8. Assim, está caracterizada irregularidade correspondente ao acréscimo de 1% a título de ATS nos proventos do militar, mediante arredondamento de tempo residual, falha que se faz presente no título pensional aqui examinado.
9. Em que pese a sobredita impropriedade, convém destacar a baixa materialidade da parcela impugnada, circunstância que tem orientado diversas decisões do TCU no sentido de considerar legais tais concessões, com registro excepcional, sem prejuízo das determinações corretivas pertinentes, em homenagem aos princípios da razoabilidade, da eficiência, da economicidade e do custo-benefício do controle (*e.g.* Acórdãos 9.438/2021, 33/2022, 11.215/2023, 8.969/2024, 9.699/2024, 1.233/2025, todos da Primeira Câmara; Acórdãos 12.704/2019, 9.237/2023, 4.935/2024, 2.577/2025, todos da Segunda Câmara; Acórdão 703/2022-Plenário).
10. Nesse contexto, manifesto-me no sentido de considerar legal o ato, concedendo-lhe o registro, sem prejuízo de determinar à unidade jurisdicionada que ajuste a vantagem relativa ao ATS para o percentual correto.
11. Tal desfecho, a meu sentir, oferece maior eficiência à apreciação de atos sujeitos a registro, ao afastar o envio de nova concessão com o singelo intuito de corrigir desconformidade de reduzida materialidade, como é o caso, bastando, para os fins do controle exercido por este Tribunal, que a unidade cumpra a determinação corretiva.

Por fim, tenho por adequada a dispensa dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do enunciado 106 da Súmula da jurisprudência predominante do TCU.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator

ACÓRDÃO Nº 3490/2025 – TCU – 1ª Câmara



2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Pensão militar.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Joecira Mary Silva Costa Dantas (177.686.833-15).
4. Órgão/Entidade: Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia ato de pensão militar, ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator, e com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1988, c/c os arts. 1º, inciso V, 39 e 45, da Lei 8.443/1992, e ainda com os arts. 259 a 263, do Regimento Interno, em:

- 9.1. considerar legal a pensão militar instituída por Joao Santos Dantas, concedendo o registro ao ato correspondente;
- 9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé (enunciado 106 da súmula da jurisprudência predominante do TCU);
- 9.3. determinar à unidade jurisdicionada que:
 - 9.3.1. no prazo de quinze dias, ajuste a parcela relativa ao adicional por tempo de serviço para 19%, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;
 - 9.3.2. no prazo de trinta dias, informe ao TCU as medidas adotadas e disponibilize comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste acórdão;
- 9.4. dar ciência desta deliberação à unidade jurisdicionada.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3490-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Primeira Câmara
TC 001.572/2025-3
Natureza(s): Pensão Militar



Órgão/Entidade: Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército

Interessado: Marlene Moreira de Andrade (075.088.754-00).

Representação legal: não há

SUMÁRIO: PENSÃO MILITAR. ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO (ATS) EM PERCENTUAL SUPERIOR AO DEVIDO. BAIXA MATERIALIDADE DOS VALORES ENVOLVIDOS. LEGALIDADE DO ATO, COM DETERMINAÇÃO CORRETIVA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório trechos da instrução elaborada pela Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal – AudPessoal (peça 5):

“11. Ato: 5941/2023 - Reversão - Interessado(a): JOSE ANTONIO DE ANDRADE - CPF: 010.673.114-91

11.1. Beneficiário: MARLENE MOREIRA DE ANDRADE – CPF: 075.088.754-00 – Filho (a)

11.2. Parecer do Controle Interno: considerar o ato Legal.

11.3. Constatações e análises:

11.3.1. O percentual (26,00%) informado no campo 'Percentual (%)' nos dados da ficha financeira, para a rubrica 'C03 - ADIC TP SV (Vantagem de caráter pessoal - Adicional por tempo de serviço) - R\$ 1.425,58', é maior que o 'Tempo de serviço até 29/12/2000' descontado o Tempo de iniciativa privada e tempos dos incisos I, III e VI do art. 137 da Lei 6.880/80 na aba 'Dados Gerais'.

a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c. Análise do Controle Interno: Não há.

d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): Ilegal.

Pela leitura e análise do tempo de serviço do instituidor apresentado no presente ato de Pensão Militar, sendo que este tempo serviu de base para pagamento do Adicional de Tempo de Serviço (ATS), verificou-se que:

O instituidor contava com 25 anos, 7 meses, 6 dias de serviço.

No presente caso, para fins do cálculo do pagamento de ATS, não deve ser aplicado o arredondamento previsto no art. 138 da Lei 6.880/80. Esse dispositivo permitia que a fração de tempo igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias fosse considerada como 1 (um) ano para todos os efeitos legais, levando em conta o tempo de efetivo serviço e seus acréscimos, previstos nos artigos 136 e 137 da mesma lei, no momento da passagem do militar à inatividade. Porém, no caso em análise o fundamento legal da reserva não está contemplado nas hipóteses do art. 138 da Lei 6.880/80.

Uma vez que os motivos previstos nos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do artigo 98 (transferência reserva ex officio) e nos itens II e III do artigo 106 (reforma por incapacidade), não se encontram presentes no ato em estudo, não há como se aplicar o arredondamento, conforme transcrição a seguir dos artigos que amparam tal arredondamento:



Art. 98. A transferência de ofício para a reserva remunerada ocorrerá sempre que o militar se enquadrar em uma das seguintes hipóteses dos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do artigo 98.

Art. 106. A reforma será aplicada ao militar que:

II - se de carreira, for julgado incapaz, definitivamente, para o serviço ativo das Forças Armadas;

III - estiver agregado por mais de 2 (dois) anos por ter sido julgado incapaz, temporariamente, mediante homologação de Junta Superior de Saúde, ainda que se trate de moléstia curável;

Dessa forma, a presente concessão deve receber a chancela pela ilegalidade, devendo ser emitido novo ato com o percentual de 25 % a título de ATS, pela fração de meses e dias ser inferior a 180 dias e não 26% como vem sendo pago.

(...)

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13. Ante o exposto, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e art. 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, propõe-se:

13.1. Considerar ILEGAL e recusar registro do ato de Pensão militar 5941/2023 - Reversão - JOSE ANTONIO DE ANDRADE do quadro de pessoal do órgão/entidade Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército, com base nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º, do Regimento Interno.

13.2. Com fulcro no art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar ao órgão/entidade Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército que:

13.2.1. dispense a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé até a data da ciência do órgão/entidade Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército, do acórdão que vier a ser proferido, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU.

13.2.2. promova o recálculo, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, do valor atualmente pago relativo à rubrica apontada, em face de manifesta ilegalidade.

13.2.3. informe o teor do acórdão que vier a ser prolatado, encaminhando ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante da data de ciência pelo(a) interessado(a), nos termos do art. 4º, § 2º, da Resolução TCU 360/2023.

13.2.4. emita novo ato, livre da irregularidade ora apontada, em substituição ao ato de Pensão militar de JOSE ANTONIO DE ANDRADE, submetendo-o à nova apreciação por este Tribunal, na forma do artigo 260, caput, também do Regimento.”

2. O representante do Ministério Público junto ao TCU manifestou-se de acordo com a proposta oferecida pela unidade de auditoria especializada (peça 7).

É o relatório.

VOTO

Cuida o processo de ato de pensão militar emitido pela Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército.

2. A unidade de auditoria especializada, com a concordância do Ministério Público junto ao TCU, propõe a ilegalidade e negativa de registro da concessão por identificar que o adicional por tempo de serviço (ATS) foi consignado em percentual superior ao que seria devido mediante arredondamento de tempo residual, procedimento em desacordo com as normas de regência.



3. Passo a decidir.
4. Destaco, inicialmente, a legislação que orienta a questão discutida:
Lei 8.237/1991 (revogada pela Medida Provisória 2.215-10/2001)
“Art. 16. A Gratificação de Tempo de Serviço é devida à razão de um por cento por ano de serviço público, incidindo sobre o soldo do posto ou graduação.
Parágrafo único. O militar fará jus à gratificação de que trata este artigo a partir do mês em que completar cada anuênio.”
Lei 6.880/1980
“Art. 138. Uma vez computado o tempo de efetivo serviço e seus acréscimos, previstos nos artigos 136 e 137, e no momento da passagem do militar à situação de inatividade, pelos motivos previstos nos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do artigo 98 e nos itens II e III do artigo 106, a fração de tempo igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias será considerada como 1 (um) ano para todos os efeitos legais.” (Revogado pela Medida Provisória nº 2.215-10, de 31.8.2001)
Medida Provisória 2.215-10/2001
“Art. 30. Fica extinto o adicional de tempo de serviço previsto na alínea 'c' do inciso II do art. 1º desta Medida Provisória, assegurado ao militar o percentual correspondente aos anos de serviço a que fizer jus em 29 de dezembro de 2000.”
5. Por aí se vê que, com o advento da MP 2.215-10/2001, a contagem de tempo para obtenção do ATS, bem assim a contagem da fração de tempo superior a 180 dias como um ano (arredondamento), somente foi possível até 29/12/2000.
6. Ademais, o arredondamento de tempo residual somente era aplicável para casos de transferências *ex officio* para a reserva ou às reformas por incapacidade (artigos 98 e 106, incisos II e III, da Lei 6.880/1980).
7. No caso, não houve transferência *ex officio* para a reserva nem reforma por incapacidade do instituidor do benefício, o que já não permitiria o arredondamento do tempo residual identificado mesmo quando ainda vigente o dispositivo.
8. Assim, está caracterizada irregularidade correspondente ao acréscimo de 1% a título de ATS nos proventos do militar, mediante arredondamento de tempo residual, falha que se faz presente no título pensional aqui examinado.
9. Em que pese a sobredita impropriedade, convém destacar a baixa materialidade da parcela impugnada, circunstância que tem orientado diversas decisões do TCU no sentido de considerar legais tais concessões, com registro excepcional, sem prejuízo das determinações corretivas pertinentes, em homenagem aos princípios da razoabilidade, da eficiência, da economicidade e do custo-benefício do controle (e.g. Acórdãos 9.438/2021, 33/2022, 11.215/2023, 8.969/2024, 9.699/2024, 1.233/2025, todos da Primeira Câmara; Acórdãos 12.704/2019, 9.237/2023, 4.935/2024, 2.577/2025, todos da Segunda Câmara; Acórdão 703/2022-Plenário).
10. Nesse contexto, manifesto-me no sentido de considerar legal o ato, concedendo-lhe o registro, sem prejuízo de determinar à unidade jurisdicionada que ajuste a vantagem relativa ao ATS para o percentual correto.
11. Tal desfecho, a meu sentir, oferece maior eficiência à apreciação de atos sujeitos a registro, ao afastar o envio de nova concessão com o singelo intuito de corrigir desconformidade de reduzida materialidade, como é o caso, bastando, para os fins do controle exercido por este Tribunal, que a unidade cumpra a determinação corretiva.



Por fim, tenho por adequada a dispensa dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do enunciado 106 da Súmula da jurisprudência predominante do TCU.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator

ACÓRDÃO Nº 3491/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 001.572/2025-3.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Pensão militar.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Marlene Moreira de Andrade (075.088.754-00).
4. Órgão/Entidade: Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia ato de pensão militar, ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator, e com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1988, c/c os arts. 1º, inciso V, 39 e 45, da Lei 8.443/1992, e ainda com os arts. 259 a 263, do Regimento Interno, em:

- 9.1. considerar legal a pensão militar instituída por Jose Antonio de Andrade, concedendo o registro ao ato correspondente;
- 9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé (enunciado 106 da súmula da jurisprudência predominante do TCU);
- 9.3. determinar à unidade jurisdicionada que:
 - 9.3.1. no prazo de quinze dias, ajuste a parcela relativa ao adicional por tempo de serviço para 25%, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;
 - 9.3.2. no prazo de trinta dias, informe ao TCU as medidas adotadas e disponibilize comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste acórdão;
- 9.4. dar ciência desta deliberação à unidade jurisdicionada.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3491-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS

Presidente

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN

Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Primeira Câmara

TC 001.610/2025-2

Natureza(s): Pensão Militar

Órgão/Entidade: Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército

Interessados: Ana Beatriz Barbosa de Souza (376.715.021-20);
Ana Gabriela Barbosa de Souza (636.116.781-04).

Representação legal: não há

SUMÁRIO: PENSÃO MILITAR. ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO (ATS) EM PERCENTUAL SUPERIOR AO DEVIDO. BAIXA MATERIALIDADE DOS VALORES ENVOLVIDOS. LEGALIDADE DO ATO, COM DETERMINAÇÃO CORRETIVA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório trechos da instrução elaborada pela Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal – AudPessoal (peça 5):

“11. Ato: 67038/2023 - Reversão - Interessado(a): JOSE GABRIEL DE SOUZA FILHO - CPF: 036.437.438-15

11.1. Beneficiários: ANA GABRIELA BARBOSA DE SOUZA – CPF: 636.116.781-04 – Filho (a) e ANA BEATRIZ BARBOSA DE SOUZA – CPF: 376.715.021-20 – Filho (a)

11.2. Parecer do Controle Interno: considerar o ato Legal.

11.3. Constatações e análises:

(...)

11.3.2. O percentual (35,00%) informado no campo 'Percentual (%) nos dados da ficha financeira, para a rubrica 'C03 - ADIC TP SV (Vantagem de caráter pessoal - Adicional por tempo de serviço) - R\$ 4.519,20', é maior que o 'Tempo de serviço até 29/12/2000' descontado o Tempo de iniciativa privada e tempos dos incisos I, III e VI do art. 137 da Lei 6.880/80 na aba 'Dados Gerais'.

a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c. Análise do Controle Interno: Não há.

d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): Ilegal.

Pela leitura e análise do tempo de serviço do instituidor apresentado no presente ato de Pensão Militar, sendo que este tempo serviu de base para pagamento do Adicional de Tempo de Serviço (ATS), verificou-se que:

O instituidor contava inicialmente com 37 anos, 14 dias de serviço, descontando-se os tempos indevidos para fins de ATS (iniciativa privada, incisos III e VI do art. 137 da Lei 6.880/80) passou a ter 34 anos, 11 meses, 19 dias de tempo de serviço.

Verificou-se que o militar conta com 2 anos, 1 mês, referentes a tempo de trabalho na iniciativa privada, entretanto tal tempo não deve ser computado no cálculo do adicional, conforme o que preconiza o art. 137 da Lei nº 6.880/80.

No presente caso, para fins do cálculo do pagamento de ATS, não deve ser aplicado o arredondamento previsto no art. 138 da Lei 6.880/80. Esse dispositivo permitia que a fração de tempo igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias fosse considerada como 1 (um) ano para todos os efeitos legais, levando em conta o tempo de efetivo serviço e seus acréscimos, previstos nos artigos 136 e 137 da mesma lei, no momento da passagem do militar à inatividade. Porém, no caso em análise o fundamento legal da reserva não está contemplado nas hipóteses do art. 138 da Lei 6.880/80.

Uma vez que os motivos previstos nos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do artigo 98 (transferência reserva *ex officio*) e nos itens II e III do artigo 106 (reforma por incapacidade), não se encontram presentes no ato em estudo, não há como se aplicar o arredondamento, conforme transcrição a seguir dos artigos que amparam tal arredondamento:

Art. 98. A transferência de ofício para a reserva remunerada ocorrerá sempre que o militar se enquadrar em uma das seguintes hipóteses dos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do artigo 98.

Art. 106. A reforma será aplicada ao militar que:

II - se de carreira, for julgado incapaz, definitivamente, para o serviço ativo das Forças Armadas;

III - estiver agregado por mais de 2 (dois) anos por ter sido julgado incapaz, temporariamente, mediante homologação de Junta Superior de Saúde, ainda que se trate de moléstia curável;

Dessa forma, a presente concessão deve receber a chancela pela ilegalidade, devendo ser emitido novo ato com o percentual de 34 % a título de ATS, pela fração de meses e dias ser inferior a 180 dias e não 35% como vem sendo pago.

(...)

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13. Ante o exposto, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e art. 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, propõe-se:

13.1. Considerar ILEGAL e recusar registro do ato de Pensão militar 67038/2023 - Reversão - JOSE GABRIEL DE SOUZA FILHO do quadro de pessoal do órgão/entidade Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército, com base nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º, do Regimento Interno.

13.2. Com fulcro no art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar ao órgão/entidade Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército que:

13.2.1. emita novo ato, livre da irregularidade ora apontada, em substituição ao ato de Pensão militar de JOSE GABRIEL DE SOUZA FILHO, submetendo-o à nova apreciação por este Tribunal, na forma do artigo 260, caput, também do Regimento.

13.2.2. informe o teor do acórdão que vier a ser prolatado, encaminhando ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante da data de ciência pelo(a) interessado(a), nos termos do art. 4º, § 2º, da Resolução TCU 360/2023.



13.2.3. dispense a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé até a data da ciência do órgão/entidade Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército, do acórdão que vier a ser proferido, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU.

13.2.4. promova o recálculo, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, do valor atualmente pago relativo à rubrica apontada, em face de manifesta ilegalidade.”

2. O representante do Ministério Público junto ao TCU manifestou-se de acordo com a proposta oferecida pela unidade de auditoria especializada (peça 7).

É o relatório.

VOTO

Cuida o processo de ato de pensão militar emitido pela Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército.

2. A unidade de auditoria especializada, com a concordância do Ministério Público junto ao TCU, propõe a ilegalidade e negativa de registro da concessão por identificar que o adicional por tempo de serviço (ATS) foi consignado em percentual superior ao que seria devido mediante arredondamento de tempo residual, procedimento em desacordo com as normas de regência.

3. Passo a decidir.

4. Destaco, inicialmente, a legislação que orienta a questão discutida:

Lei 8.237/1991 (revogada pela Medida Provisória 2.215-10/2001)

“Art. 16. A Gratificação de Tempo de Serviço é devida à razão de um por cento por ano de serviço público, incidindo sobre o soldo do posto ou graduação.

Parágrafo único. O militar fará jus à gratificação de que trata este artigo a partir do mês em que completar cada anuênio.”

Lei 6.880/1980

“Art. 138. Uma vez computado o tempo de efetivo serviço e seus acréscimos, previstos nos artigos 136 e 137, e no momento da passagem do militar à situação de inatividade, pelos motivos previstos nos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do artigo 98 e nos itens II e III do artigo 106, a fração de tempo igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias será considerada como 1 (um) ano para todos os efeitos legais.” (Revogado pela Medida Provisória nº 2.215-10, de 31.8.2001)

Medida Provisória 2.215-10/2001

“Art. 30. Fica extinto o adicional de tempo de serviço previsto na alínea 'c' do inciso II do art. 1º desta Medida Provisória, assegurado ao militar o percentual correspondente aos anos de serviço a que fizer jus em 29 de dezembro de 2000.”

5. Por aí se vê que, com o advento da MP 2.215-10/2001, a contagem de tempo para obtenção do ATS, bem assim a contagem da fração de tempo superior a 180 dias como um ano (arredondamento), somente foi possível até 29/12/2000.

6. Ademais, o arredondamento de tempo residual somente era aplicável para casos de transferências *ex officio* para a reserva ou às reformas por incapacidade (artigos 98 e 106, incisos II e III, da Lei 6.880/1980).

7. No caso, não houve transferência *ex officio* para a reserva nem reforma por incapacidade do instituidor do benefício, o que já não permitiria o arredondamento do tempo residual identificado mesmo quando ainda vigente o dispositivo.



8. Assim, está caracterizada irregularidade correspondente ao acréscimo de 1% a título de ATS nos proventos do militar, mediante arredondamento de tempo residual, falha que se faz presente no título pensional aqui examinado.

9. Em que pese a sobredita impropriedade, convém destacar a baixa materialidade da parcela impugnada, circunstância que tem orientado diversas decisões do TCU no sentido de considerar legais tais concessões, com registro excepcional, sem prejuízo das determinações corretivas pertinentes, em homenagem aos princípios da razoabilidade, da eficiência, da economicidade e do custo-benefício do controle (e.g. Acórdãos 9.438/2021, 33/2022, 11.215/2023, 8.969/2024, 9.699/2024, 1.233/2025, todos da Primeira Câmara; Acórdãos 12.704/2019, 9.237/2023, 4.935/2024, 2.577/2025, todos da Segunda Câmara; Acórdão 703/2022-Plenário).

10. Nesse contexto, manifesto-me no sentido de considerar legal o ato, concedendo-lhe o registro, sem prejuízo de determinar à unidade jurisdicionada que ajuste a vantagem relativa ao ATS para o percentual correto.

11. Tal desfecho, a meu sentir, oferece maior eficiência à apreciação de atos sujeitos a registro, ao afastar o envio de nova concessão com o singelo intuito de corrigir desconformidade de reduzida materialidade, como é o caso, bastando, para os fins do controle exercido por este Tribunal, que a unidade cumpra a determinação corretiva.

Por fim, tenho por adequada a dispensa dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do enunciado 106 da Súmula da jurisprudência predominante do TCU.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator

ACÓRDÃO Nº 3492/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 001.610/2025-2.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Pensão militar
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessados: Ana Beatriz Barbosa de Souza (376.715.021-20); Ana Gabriela Barbosa de Souza (636.116.781-04).
4. Órgão/Entidade: Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia ato de pensão militar, ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator, e com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1988, c/c os arts. 1º, inciso V, 39 e 45, da Lei 8.443/1992, e ainda com os arts. 259 a 263, do Regimento Interno, em:

9.1. considerar legal a pensão militar instituída por Jose Gabriel de Souza Filho, concedendo o registro ao ato correspondente;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé (enunciado



106 da súmula da jurisprudência predominante do TCU);

9.3. determinar à unidade jurisdicionada que:

9.3.1. no prazo de quinze dias, ajuste a parcela relativa ao adicional por tempo de serviço para 34%, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;

9.3.2. no prazo de trinta dias, informe ao TCU as medidas adotadas e disponibilize comprovante da data em que as interessadas tomaram conhecimento deste acórdão;

9.4. dar ciência desta deliberação à unidade jurisdicionada.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3492-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN

Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Primeira Câmara

TC 001.622/2025-0

Natureza(s): Pensão Militar

Órgão/Entidade: Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército

Interessados: Danieli Macedo Goncalves (971.074.330-91);

Eleonara Leal de Castro (897.926.100-49).

Representação legal: não há

SUMÁRIO: PENSÃO MILITAR. ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO (ATS) EM PERCENTUAL SUPERIOR AO DEVIDO. BAIXA MATERIALIDADE DOS VALORES ENVOLVIDOS. LEGALIDADE DO ATO, COM DETERMINAÇÃO CORRETIVA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório trechos da instrução elaborada pela Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal – AudPessoal (peça 5):

“11. Ato: 65655/2023 - Inicial - Interessado(a): JAIR SOARES DE CASTRO - CPF: 149.956.380-91



11.1. Beneficiários: ELEONARA LEAL DE CASTRO – CPF: 897.926.100-49 – Filho (a) e DANIELI MACEDO GONCALVES – CPF: 971.074.330-91 – Companheiro (a)

11.2. Parecer do Controle Interno: considerar o ato Legal.

11.3. Constatações e análises:

(...)

11.3.2. O percentual (35,00%) informado no campo 'Percentual (%)' nos dados da ficha financeira, para a rubrica 'C03 - ADIC TP SV (Vantagem de caráter pessoal - Adicional por tempo de serviço) - R\$ 3.197,25', é maior que o 'Tempo de serviço até 29/12/2000' descontado o Tempo de iniciativa privada e tempos dos incisos I, III e VI do art. 137 da Lei 6.880/80 na aba 'Dados Gerais'.

- a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.
- b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.
- c. Análise do Controle Interno: Não há.
- d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): Ilegal.

Pela leitura e análise do tempo de serviço do instituidor apresentado no presente ato de Pensão Militar, sendo que este tempo serviu de base para pagamento do Adicional de Tempo de Serviço (ATS), verificou-se que:

O instituidor contava com 34 anos, 7 meses, 27 dias de serviço.

No presente caso, para fins do cálculo do pagamento de ATS, não deve ser aplicado o arredondamento previsto no art. 138 da Lei 6.880/80. Esse dispositivo permitia que a fração de tempo igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias fosse considerada como 1 (um) ano para todos os efeitos legais, levando em conta o tempo de efetivo serviço e seus acréscimos, previstos nos artigos 136 e 137 da mesma lei, no momento da passagem do militar à inatividade. Porém, no caso em análise o fundamento legal da reserva não está contemplado nas hipóteses do art. 138 da Lei 6.880/80.

Uma vez que os motivos previstos nos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do artigo 98 (transferência reserva ex officio) e nos itens II e III do artigo 106 (reforma por incapacidade), não se encontram presentes no ato em estudo, não há como se aplicar o arredondamento, conforme transcrição a seguir dos artigos que amparam tal arredondamento:

Art. 98. A transferência de ofício para a reserva remunerada ocorrerá sempre que o militar se enquadrar em uma das seguintes hipóteses dos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do artigo 98.

Art. 106. A reforma será aplicada ao militar que:

II - se de carreira, for julgado incapaz, definitivamente, para o serviço ativo das Forças Armadas;

III - estiver agregado por mais de 2 (dois) anos por ter sido julgado incapaz, temporariamente, mediante homologação de Junta Superior de Saúde, ainda que se trate de moléstia curável;

Dessa forma, a presente concessão deve receber a chancela pela ilegalidade, devendo ser emitido novo ato com o percentual de 34 % a título de ATS, pela fração de meses e dias ser inferior a 180 dias e não 35% como vem sendo pago.

(...).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13. Ante o exposto, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e art. 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, propõe-se:



13.1. Considerar ILEGAL e recusar registro do ato de Pensão militar 65655/2023 - Inicial - JAIR SOARES DE CASTRO do quadro de pessoal do órgão/entidade Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército, com base nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º, do Regimento Interno.

13.2. Com fulcro no art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar ao órgão/entidade Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército que:

13.2.1. dispense a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé até a data da ciência do órgão/entidade Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército, do acórdão que vier a ser proferido, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU.

13.2.2. promova o recálculo, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, do valor atualmente pago relativo à rubrica apontada, em face de manifesta ilegalidade.

13.2.3. emita novo ato, livre da irregularidade ora apontada, em substituição ao ato de Pensão militar de JAIR SOARES DE CASTRO, submetendo-o à nova apreciação por este Tribunal, na forma do artigo 260, caput, também do Regimento.

13.2.4. informe o teor do acórdão que vier a ser prolatado, encaminhando ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante da data de ciência pelo(a) interessado(a), nos termos do art. 4º, § 2º, da Resolução TCU 360/2023.”

2. O representante do Ministério Público junto ao TCU manifestou-se de acordo com a proposta oferecida pela unidade de auditoria especializada (peça 7).

É o relatório.

VOTO

Cuida o processo de ato de pensão militar emitido pela Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército.

2. A unidade de auditoria especializada, com a concordância do Ministério Público junto ao TCU, propõe a ilegalidade e negativa de registro da concessão por identificar que o adicional por tempo de serviço (ATS) foi consignado em percentual superior ao que seria devido mediante arredondamento de tempo residual, procedimento em desacordo com as normas de regência.

3. Passo a decidir.

4. Destaco, inicialmente, a legislação que orienta a questão discutida:

Lei 8.237/1991 (revogada pela Medida Provisória 2.215-10/2001)

“Art. 16. A Gratificação de Tempo de Serviço é devida à razão de um por cento por ano de serviço público, incidindo sobre o soldo do posto ou graduação.

Parágrafo único. O militar fará jus à gratificação de que trata este artigo a partir do mês em que completar cada anuênio.”

Lei 6.880/1980

“Art. 138. Uma vez computado o tempo de efetivo serviço e seus acréscimos, previstos nos artigos 136 e 137, e no momento da passagem do militar à situação de inatividade, pelos motivos previstos nos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do artigo 98 e nos itens II e III do artigo 106, a fração de tempo igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias será considerada como 1 (um) ano para todos os efeitos legais.” (Revogado pela Medida Provisória nº 2.215-10, de 31.8.2001)

Medida Provisória 2.215-10/2001



“Art. 30. Fica extinto o adicional de tempo de serviço previsto na alínea 'c' do inciso II do art. 1º desta Medida Provisória, assegurado ao militar o percentual correspondente aos anos de serviço a que fizer jus em 29 de dezembro de 2000.”

5. Por aí se vê que, com o advento da MP 2.215-10/2001, a contagem de tempo para obtenção do ATS, bem assim a contagem da fração de tempo superior a 180 dias como um ano (arredondamento), somente foi possível até 29/12/2000.
6. Ademais, o arredondamento de tempo residual somente era aplicável para casos de transferências *ex officio* para a reserva ou às reformas por incapacidade (artigos 98 e 106, incisos II e III, da Lei 6.880/1980).
7. No caso, quando do desligamento do militar do serviço ativo, já se encontrava derogado o dispositivo que previa o arredondamento. Além disso, não houve transferência *ex officio* para a reserva nem reforma por incapacidade do instituidor do benefício, o que já não permitiria o arredondamento do tempo residual identificado mesmo quando ainda vigente o dispositivo.
8. Assim, está caracterizada irregularidade correspondente ao acréscimo de 1% a título de ATS nos proventos do militar, mediante arredondamento de tempo residual, falha que se faz presente no título pensional aqui examinado.
9. Em que pese a sobredita impropriedade, convém destacar a baixa materialidade da parcela impugnada, circunstância que tem orientado diversas decisões do TCU no sentido de considerar legais tais concessões, com registro excepcional, sem prejuízo das determinações corretivas pertinentes, em homenagem aos princípios da razoabilidade, da eficiência, da economicidade e do custo-benefício do controle (*e.g.* Acórdãos 9.438/2021, 33/2022, 11.215/2023, 8.969/2024, 9.699/2024, 1.233/2025, todos da Primeira Câmara; Acórdãos 12.704/2019, 9.237/2023, 4.935/2024, 2.577/2025, todos da Segunda Câmara; Acórdão 703/2022-Plenário).
10. Nesse contexto, manifesto-me no sentido de considerar legal o ato, concedendo-lhe o registro, sem prejuízo de determinar à unidade jurisdicionada que ajuste a vantagem relativa ao ATS para o percentual correto.
11. Tal desfecho, a meu sentir, oferece maior eficiência à apreciação de atos sujeitos a registro, ao afastar o envio de nova concessão com o singelo intuito de corrigir desconformidade de reduzida materialidade, como é o caso, bastando, para os fins do controle exercido por este Tribunal, que a unidade cumpra a determinação corretiva.

Por fim, tenho por adequada a dispensa dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do enunciado 106 da Súmula da jurisprudência predominante do TCU.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator

ACÓRDÃO Nº 3493/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 001.622/2025-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Pensão militar
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessados: Danieli Macedo Goncalves (971.074.330-91); Eleonara Leal de Castro (897.926.100-49).
4. Órgão/Entidade: Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército.



5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia ato de pensão militar, ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator, e com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1988, c/c os arts. 1º, inciso V, 39 e 45, da Lei 8.443/1992, e ainda com os arts. 259 a 263, do Regimento Interno, em:

- 9.1. considerar legal a pensão militar instituída por Jair Soares de Castro, concedendo o registro ao ato correspondente;
- 9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé (enunciado 106 da súmula da jurisprudência predominante do TCU);
- 9.3. determinar à unidade jurisdicionada que:
 - 9.3.1. no prazo de quinze dias, ajuste a parcela relativa ao adicional por tempo de serviço para 34%, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;
 - 9.3.2. no prazo de trinta dias, informe ao TCU as medidas adotadas e disponibilize comprovante da data em que as interessadas tomaram conhecimento deste acórdão;
- 9.4. dar ciência desta deliberação à unidade jurisdicionada.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3493-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Primeira Câmara
TC 001.635/2025-5

Natureza(s): Pensão Militar

Órgão/Entidade: Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército

Interessado: Sandra Aparecida Mendes Santana (007.548.199-57).

Representação legal: não há

SUMÁRIO: PENSÃO MILITAR. ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO (ATS) EM PERCENTUAL SUPERIOR AO DEVIDO. BAIXA MATERIALIDADE DOS VALORES ENVOLVIDOS. LEGALIDADE DO ATO, COM DETERMINAÇÃO CORRETIVA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório trechos da instrução elaborada pela Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal – AudPessoal (peça 5):

“11. Ato: 65214/2024 - Inicial - Interessado(a): EDESIO ALVES SANTANA - CPF: 520.114.109-91

11.1. Beneficiário: SANDRA APARECIDA MENDES SANTANA – CPF: 007.548.199-57 – Cônjuge

11.2. Parecer do Controle Interno: considerar o ato Legal.

11.3. Constatação e análise:

11.3.1. O percentual (20,00%) informado no campo 'Percentual (%)' nos dados da ficha financeira, para a rubrica 'C03 - ADIC TP SV (Vantagem de caráter pessoal - Adicional por tempo de serviço) - R\$ 765,00', é maior que o 'Tempo de serviço até 29/12/2000' descontado o Tempo de iniciativa privada e tempos dos incisos I, III e VI do art. 137 da Lei 6.880/80 na aba 'Dados Gerais'.

- a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.
- b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.
- c. Análise do Controle Interno: Não há.
- d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): Ilegal.

Pela leitura e análise do tempo de serviço do instituidor apresentado no presente ato de Pensão Militar, sendo que este tempo serviu de base para pagamento do Adicional de Tempo de Serviço (ATS), verificou-se que:

O instituidor contava inicialmente com 21 anos, 11 meses, 25 dias de serviço, descontando-se os tempos indevidos para fins de ATS (iniciativa privada, incisos III e VI do art. 137 da Lei 6.880/80) passou a ter 19 anos, 11 meses, 5 dias de tempo de serviço.

Verificou-se que o militar conta com 2 anos, 20 dias, referentes a tempo de trabalho na iniciativa privada, entretanto tal tempo não deve ser computado no cálculo do adicional, conforme o que preconiza o art. 137 da Lei nº 6.880/80.

No presente caso, para fins do cálculo do pagamento de ATS, não deve ser aplicado o arredondamento previsto no art. 138 da Lei 6.880/80. Esse dispositivo permitia que a fração de tempo igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias fosse considerada como 1 (um) ano para todos os efeitos legais, levando em conta o tempo de efetivo serviço e seus acréscimos, previstos nos artigos 136 e 137 da mesma lei, no momento da passagem do militar à inatividade. Porém, no caso em análise o fundamento legal da reserva não está contemplado nas hipóteses do art. 138 da Lei 6.880/80.

Uma vez que os motivos previstos nos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do artigo 98 (transferência reserva ex officio) e nos itens II e III do artigo 106 (reforma por incapacidade), não se encontram presentes no ato em estudo, não há como se aplicar o arredondamento, conforme transcrição a seguir dos artigos que amparam tal arredondamento:



Art. 98. A transferência de ofício para a reserva remunerada ocorrerá sempre que o militar se enquadrar em uma das seguintes hipóteses dos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do artigo 98.

Art. 106. A reforma será aplicada ao militar que:

II - se de carreira, for julgado incapaz, definitivamente, para o serviço ativo das Forças Armadas;

III - estiver agregado por mais de 2 (dois) anos por ter sido julgado incapaz, temporariamente, mediante homologação de Junta Superior de Saúde, ainda que se trate de moléstia curável;

Dessa forma, a presente concessão deve receber a chancela pela ilegalidade, devendo ser emitido novo ato com o percentual de 19 % a título de ATS, pela fração de meses e dias ser inferior a 180 dias e não 20% como vem sendo pago.

(...).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13. Ante o exposto, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e art. 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, propõe-se:

13.1. Considerar ILEGAL e recusar registro do ato de Pensão militar 65214/2024 - Inicial - EDESIO ALVES SANTANA do quadro de pessoal do órgão/entidade Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército, com base nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º, do Regimento Interno.

13.2. Com fulcro no art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar ao órgão/entidade Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército que:

13.2.1. dispense a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé até a data da ciência do órgão/entidade Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército, do acórdão que vier a ser proferido, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU.

13.2.2. informe o teor do acórdão que vier a ser prolatado, encaminhando ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante da data de ciência pelo(a) interessado(a), nos termos do art. 4º, § 2º, da Resolução TCU 360/2023.

13.2.3. emita novo ato, livre da irregularidade ora apontada, em substituição ao ato de Pensão militar de EDESIO ALVES SANTANA, submetendo-o à nova apreciação por este Tribunal, na forma do artigo 260, caput, também do Regimento.

13.2.4. promova o recálculo, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, do valor atualmente pago relativo à rubrica apontada, em face de manifesta ilegalidade.”

2. O representante do Ministério Público junto ao TCU manifestou-se de acordo com a proposta oferecida pela unidade de auditoria especializada (peça 7).

É o relatório.

VOTO

Cuida o processo de ato de pensão militar emitido pela Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército.

2. A unidade de auditoria especializada, com a concordância do Ministério Público junto ao TCU, propõe a ilegalidade e negativa de registro da concessão por identificar que o adicional por tempo de serviço (ATS) foi consignado em percentual superior ao que seria devido mediante arredondamento de tempo residual, procedimento em desacordo com as normas de regência.



3. Passo a decidir.
4. Destaco, inicialmente, a legislação que orienta a questão discutida:

Lei 8.237/1991 (revogada pela Medida Provisória 2.215-10/2001)

“Art. 16. A Gratificação de Tempo de Serviço é devida à razão de um por cento por ano de serviço público, incidindo sobre o soldo do posto ou graduação.

Parágrafo único. O militar fará jus à gratificação de que trata este artigo a partir do mês em que completar cada anuênio.”

Lei 6.880/1980

“Art. 138. Uma vez computado o tempo de efetivo serviço e seus acréscimos, previstos nos artigos 136 e 137, e no momento da passagem do militar à situação de inatividade, pelos motivos previstos nos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do artigo 98 e nos itens II e III do artigo 106, a fração de tempo igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias será considerada como 1 (um) ano para todos os efeitos legais.” (Revogado pela Medida Provisória nº 2.215-10, de 31.8.2001)

Medida Provisória 2.215-10/2001

“Art. 30. Fica extinto o adicional de tempo de serviço previsto na alínea 'c' do inciso II do art. 1º desta Medida Provisória, assegurado ao militar o percentual correspondente aos anos de serviço a que fizer jus em 29 de dezembro de 2000.”
5. Por aí se vê que, com o advento da MP 2.215-10/2001, a contagem de tempo para obtenção do ATS, bem assim a contagem da fração de tempo superior a 180 dias como um ano (arredondamento), somente foi possível até 29/12/2000.
6. Ademais, o arredondamento de tempo residual somente era aplicável para casos de transferências *ex officio* para a reserva ou às reformas por incapacidade (artigos 98 e 106, incisos II e III, da Lei 6.880/1980).
7. No caso, quando do desligamento do militar do serviço ativo, já se encontrava derogado o dispositivo que previa o arredondamento. Além disso, não houve transferência *ex officio* para a reserva nem reforma por incapacidade do instituidor do benefício, o que já não permitiria o arredondamento do tempo residual identificado mesmo quando ainda vigente o dispositivo.
8. Assim, está caracterizada irregularidade correspondente ao acréscimo de 1% a título de ATS nos proventos do militar, mediante arredondamento de tempo residual, falha que se faz presente no título pensional aqui examinado.
9. Em que pese a sobredita impropriedade, convém destacar a baixa materialidade da parcela impugnada, circunstância que tem orientado diversas decisões do TCU no sentido de considerar legais tais concessões, com registro excepcional, sem prejuízo das determinações corretivas pertinentes, em homenagem aos princípios da razoabilidade, da eficiência, da economicidade e do custo-benefício do controle (*e.g.* Acórdãos 9.438/2021, 33/2022, 11.215/2023, 8.969/2024, 9.699/2024, 1.233/2025, todos da Primeira Câmara; Acórdãos 12.704/2019, 9.237/2023, 4.935/2024, 2.577/2025, todos da Segunda Câmara; Acórdão 703/2022-Plenário).
10. Nesse contexto, manifesto-me no sentido de considerar legal o ato, concedendo-lhe o registro, sem prejuízo de determinar à unidade jurisdicionada que ajuste a vantagem relativa ao ATS para o percentual correto.
11. Tal desfecho, a meu sentir, oferece maior eficiência à apreciação de atos sujeitos a registro, ao afastar o envio de nova concessão com o singelo intuito de corrigir desconformidade de reduzida materialidade, como é o caso, bastando, para os fins do controle exercido por este Tribunal, que a unidade cumpra a determinação corretiva.



Por fim, tenho por adequada a dispensa dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do enunciado 106 da Súmula da jurisprudência predominante do TCU.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator

ACÓRDÃO Nº 3494/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 001.635/2025-5.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Pensão militar.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Sandra Aparecida Mendes Santana (007.548.199-57).
4. Órgão/Entidade: Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia ato de pensão militar, ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator, e com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1988, c/c os arts. 1º, inciso V, 39 e 45, da Lei 8.443/1992, e ainda com os arts. 259 a 263, do Regimento Interno, em:

- 9.1. considerar legal a pensão militar instituída por Edesio Alves Santana, concedendo o registro ao ato correspondente;
- 9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé (enunciado 106 da súmula da jurisprudência predominante do TCU);
- 9.3. determinar à unidade jurisdicionada que:
 - 9.3.1. no prazo de quinze dias, ajuste a parcela relativa ao adicional por tempo de serviço para 19%, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;
 - 9.3.2. no prazo de trinta dias, informe ao TCU as medidas adotadas e disponibilize comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste acórdão;
- 9.4. dar ciência desta deliberação à unidade jurisdicionada.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3494-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

- 13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas (Relator) e Jhonatan de Jesus.
- 13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
- 13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS



Presidente

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN

Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 021.369/2020-8

Natureza: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Município de Alto Paraguai - MT

Responsáveis: Adair Jose Alves Moreira (604.418.441-20); Diane Vieira de Vasconcellos Alves (804.435.751-34).

Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (00.378.257/0001-81).

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO (FNDE). TERMO DE COMPROMISSO FIRMADO ENTRE O FNDE E O MUNICÍPIO DE ALTO PARAGUAI/MT. CONSTRUÇÃO DE UNIDADE ESCOLAR DE EDUCAÇÃO INFANTIL. IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DO OBJETO, INCLUINDO SERVIÇOS MEDIDOS EM DUPLICIDADE E PAGOS EM MONTANTE SUPERIOR AO CONTRATADO. CITAÇÃO. REVELIA DE UM DOS RESPONSÁVEIS. CONTAS REGULARES COM RESSALVA. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DO OUTRO RESPONSÁVEL. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Por registrar as principais ocorrências havidas no andamento do processo até o momento, resumindo os fundamentos das peças acostadas aos autos, adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da unidade de auditoria especializada responsável pela análise da demanda (peça 256), que contou com a anuência do corpo diretivo da unidade (peças 257-258):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor de Adair José Alves Moreira, prefeito municipal de Alto Paraguai/MT nas gestões 2009-2012, 2013-2016 e 2021-2024, e de Diane Vieira de Vasconcellos Alves, prefeita municipal de Alto Paraguai/MT na gestão 2017-2020, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados no âmbito do Termo de Compromisso 2598/2012, firmado entre o FNDE e o referido município, tendo por objeto a construção de uma unidade escolar de educação infantil (peça 47).

HISTÓRICO



2. Em 26/7/2019, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016, e pela DN/TCU 155/2016, dirigente do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 3161/2019.
3. O Termo de Compromisso 2598/2012 foi firmado no valor de R\$ 1.414.629,51 e teve vigência de 26/6/2012 a 1/3/2017, com prazo para apresentação da prestação de contas em 8/10/2017 (peça 16, p.1). Os repasses efetivos da União totalizaram os programados R\$ 1.414.629,51 (peça 3).
4. O fundamento para a instauração da tomada de contas especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas (peça 15), foi a constatação da seguinte irregularidade:

Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Prefeitura Municipal de Alto Paraguai - MT, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do termo de compromisso descrito como 'Estabelece os critérios para apoiar financeiramente, em caráter suplementar e voluntário, as redes públicas de educação básica dos Estados, Municípios e Distrito Federal, no âmbito do Plano de Ações Articuladas/PAR, quanto à dimensão de Infraestrutura Física', no período de 26/6/2012 a 1/3/2017, cujo prazo encerrou-se em 8/10/2017.
5. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.
6. No relatório (peça 16), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 1.414.629,51, imputando-se a responsabilidade a Adair José Alves Moreira, prefeito municipal de Alto Paraguai/MT nas gestões 2009-2012, 2013-2016 e 2021-2024, e a Diane Vieira de Vasconcellos Alves, prefeita municipal de Alto Paraguai/MT na gestão 2017-2020.
7. Em 22/5/2020, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 20), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno também concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 21 e 22).
8. Em 9/6/2020, 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 23).
9. Em razão das irregularidades, foram sugeridas na instrução inicial desta Unidade Técnica, conforme peça 27, a citação de Adair José Alves Moreira, de modo a apresentar alegações de defesa e/ou restituir os valores devidos, considerando a não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, bem como a audiência de Diane Vieira de Vasconcelos Alves, de forma a apresentar razões de justificativa, por descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas. A proposta recebeu o aval do Diretor e do Secretário às peças 28-29, respectivamente.
10. Adair José Alves Moreira apresentou alegações de defesa (peça 41), às quais anexou documentos com características de prestação de contas intempestiva (peças 42 a 169).
11. Assim, na instrução subsequente (peça 175), em face dos elementos novos, tendo em conta o entendimento consolidado no Acórdão 1.580/2008-TCU-1ª Câmara (Relator Min. Substituto Marcos Bemquerer), propôs-se diligência ao FNDE, para obter cópia de nota técnica a ser expedida em face da análise da referida documentação, que perfaz características de contas intempestivas, acompanhada de informações sobre a pertinência e a possibilidade de os documentos oferecidos servirem de subsídio ao exame de mérito por parte do TCU.
12. Além disso, entendeu-se que, apesar de haver delegação de competência para a realização da diligência, os autos deveriam ser submetidos à consideração do Relator, uma vez que o comando a

ser expedido pelo TCU para que o FNDE, mediante nota técnica, informasse sobre a pertinência e a possibilidade de os documentos oferecidos servirem de subsídio ao exame de mérito da presente TCE, transcendia o conteúdo de medida saneadora por excelência, razão por que, para sua realização, impunha-se a autorização daquele que preside o processo.

13. Referido encaminhamento foi acolhido no âmbito da Unidade (peças 176-177), e o Exmo. Ministro Vital do Rêgo manifestou-se de acordo com a proposta e autorizou a realização de diligência ao FNDE (peça 178), nos termos propostos na instrução de peça 175.

14. Dando cumprimento ao Despacho do Relator, por meio do Ofício 60150/2021-TCU/Seproc, de 20/10/2021 (peça 179), foi realizada diligência ao FNDE, solicitando a apresentação dos seguintes documentos e informações:

- a) cópia de nota técnica a ser expedida em face dos documentos com traços de prestação de contas intempestiva (peças 42 a 169 destes autos TC 021.369/2020-8), tanto no que se refere à análise da execução física, quanto no que concerne à análise financeira;
- b) definição de responsabilidades pelos montantes que cada gestor administrou dos recursos repassados e corresponsabilidade pela prestação de contas;
- c) informações sobre a pertinência e a possibilidade de os documentos oferecidos servirem de subsídio ao exame de mérito por parte do TCU.

15. Em relação a Diane Vieira de Vasconcellos Alves, considerando que sua audiência tinha sido feita em endereço inválido, que se constatou que a gestora movimentou recursos remanescentes e que a documentação encaminhada pelo outro responsável poderia ter reflexos nas apurações, o exame técnico da instrução à peça 175 ponderou que deveria se esperar a manifestação do FNDE antes de se propor a expedição de outro ofício de audiência/citação a Diane Vieira de Vasconcellos Alves.

16. O FNDE apresentou resposta à diligência (peças 181-188), e Adair José Alves Moreira apresentou documentação complementar (peças 189-190).

17. A autarquia informou resumidamente o que segue:

- a) que, em 19/7/2017, foi emitido parecer técnico que ‘concluiu pela reprovação total do objeto pactuado e recomendação pela devolução dos recursos repassados ao ente municipal’;
- b) que, apesar de haver sido apresentada documentação a título de prestação de contas, para que ocorresse eventual reanálise ‘é necessária a comprovação da conclusão da obra ID 25489 mediante a inserção de relatório de vistoria no SIMEC’;
- c) que uma solicitação de pactuação de novo termo para retomada de obras inacabadas, com fulcro na Resolução CD/FNDE 3/2018, foi indeferida pela autarquia, tendo em vista o processo estar em fase de TCE neste Tribunal, mas que poderia ocorrer reanálise do parecer técnico caso o ente municipal comprovasse a conclusão da obra mediante a inserção de vistoria no Simec.

18. Em relação à documentação apresentada por Adair José Alves Moreira, esta corresponde ao Ofício 535/2022/1PJC, da 1ª Promotoria de Justiça Cível de Diamantino, informando o arquivamento de inquérito civil, em decorrência da conclusão da obra.

19. Extrato do Simec foi juntado aos autos (peça 191), demonstrando que, em 10/5/2022, foi inserida nova vistoria no referido sistema, segundo a qual a obra estaria concluída.

20. Portanto, considerando que o FNDE informou que, nesse caso, seria realizada análise da documentação apresentada a título de prestação de contas e reanálise do parecer técnico, realizou-se nova diligência à autarquia para que esta respondesse se a mencionada documentação atende aos requisitos necessários para a aprovação da prestação de contas dos recursos repassados à conta do Termo de Compromisso 2598/2012, conforme o sugerido na instrução à peça 192 e determinado no Pronunciamento da Unidade à peça 193.

21. Em resposta, o FNDE, mediante parecer técnico de execução física (peça 201, p. 12-21),

opinou, quanto à execução física do Termo de Compromisso 2598/2012, pela reprovação do objeto executado, em razão das seguintes constatações:

a) ausência do documento de propriedade, uma vez que foi apresentada uma declaração de dominialidade cujo registro de imóvel apresenta endereço diferente do endereço da obra, considerando que o registro de imóvel apresentado se refere a uma gleba de 600.000 m² localizada no bairro Bela Vista, enquanto o terreno pactuado corresponde a uma área de 2.800 m² localizada no bairro Jardim Planalto;

b) serviços não executados, no valor total de R\$ 80.689,12;

c) serviços medidos em duplicidade, no valor total de R\$ 242.080,35, conforme tabela a seguir:

Serviços Medidos em Duplicidade	Valor (R\$)	Medição / Período da Vistoria
Formas	68.521,60	Medições 9 (24/5/2013) e 10 (26/7/2013)
Armaduras	50.496,66	Medições 9 (24/5/2013) e 10 (26/7/2013)
Concreto 25MPa	46.307,37	Medições 9 (24/5/2013) e 10 (26/7/2013)
Lajes pré-fabricadas: fornecimento, montagem e escoramento	48.412,28	Medições 9 (24/5/2013) e 10 (26/7/2013)
Armadura Complementar	28.342,44	Medições 9 (24/5/2013) e 10 (26/7/2013)
Valor Total	242.080,35	

d) serviços executados em desconformidade com o projeto, no valor total de 85.756,70, conforme tabela a seguir:

Serviços Executados em Desconformidade	Valor (R\$)	Medição / Período da Vistoria
Cuba para pia de aço inox, acabamento polido	445,20	Medição 9 (24/5/2013)
Tanque duplo com capacidade de 27 + 30 litros, acabamento alto brilho	545,42	Medição 9 (24/5/2013)
Calha de concreto com grelhas	9.278,50	Medição 10 (26/6/2013)
Instalações de combate e prevenção a incêndio	9.606,72	Medição 9 (24/5/2013)
Gás combustível	3.157,00	Medição 9 (24/5/2013)
Rodameio de madeira L=10c5	4.033,28	Medição 10 (26/6/2013)
Bancos retráteis para PNE	692,54	Medição 10 (26/6/2013)
Telhas de vidro	54.031,40	Não foi localizado
Divisórias em madeira com laminado com portas de 80x210c5	3.966,64	Não foi localizado
Valor Total	85.756,70	

22. E por meio da Nota Técnica 3661595/2023 (peça 201, p. 1-11), o FNDE reiterou as irregularidades constatadas no parecer técnico de execução física do objeto e observou ainda o que segue:

a) em 2013, foram realizadas despesas não declaradas pela entidade, cujos valores foram devolvidos em 2022, porém sem atualização monetária, ocasionando dano ao erário no valor de R\$ 67.790,40.

23. Assim, na última instrução (peça 202), concluiu-se que, em razão da ausência do documento de propriedade, deve ser imputada a Adair José Alves Moreira a totalidade dos recursos repassados, considerando como crédito o valor que constava na conta corrente no fim do seu mandato, que será imputado à sua sucessora, Diane Vieira de Vasconcellos Alves, e os valores devolvidos que não se trata de saldo (R\$ 6.244,51, em 23/8/2022, e R\$ 87.875,91, em 25/8/2022).

24. Adair José Alves Moreira também deveria ser citado pelas irregularidades constatadas na

execução física do objeto, descritas nas alíneas 'b', 'c' e 'd' do item 21, bem como pela irregularidade constatada na execução financeira do objeto, descrita na alínea 'a' do item 22, desta instrução, ressaltando-se que o débito não é cumulativo, sendo os débitos parciais imputados apenas caso a primeira irregularidade seja sanada.

25. E Diane Vieira de Vasconcellos Alves igualmente deveria ser citada, em razão da ausência do documento de propriedade do terreno, no montante dos recursos que efetivamente geriu, considerando a devolução do saldo como crédito.

26. Desse modo, na instrução à peça 202, formulou-se uma proposta de citação acerca das seguintes irregularidades:

Irregularidade 1: Não apresentação de cópia da certidão de registro de imóveis do terreno no qual a obra foi executada.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos à peça 201.

Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; Termo de Compromisso 2598/2012.

Responsável: Adair José Alves Moreira (604.418.441-20), prefeito municipal de Alto Paraguai/MT nas gestões 2009-2012, 2013-2016 e 2021-2024.

Débitos:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
29/6/2012	282.925,90 (débito)
3/1/2013	282.925,90 (débito)
3/1/2013	141.462,95 (débito)
10/1/2013	707.314,76 (débito)
31/12/2016	71.914,44 (crédito)
23/8/2022	6.244,51 (crédito)
25/8/2022	87.875,91 (crédito)

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Conduta: Não apresentar cópia da certidão de registro de imóveis do terreno no qual a obra foi executada.

Nexo de causalidade: A conduta descrita impediu a comprovação da dominialidade do terreno.

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, apresentar cópia da certidão de registro de imóveis do terreno no qual a obra foi executada.

Responsável: Diane Vieira de Vasconcellos Alves (804.435.751-34), prefeita municipal de Alto Paraguai/MT na gestão 2017-2020.

Débito:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
1/1/2017	71.914,44
25/8/2022	5.713,17 (crédito)

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Conduta: Não apresentar cópia da certidão de registro de imóveis do terreno no qual a obra foi executada.

Nexo de causalidade: A conduta descrita impediu a comprovação da dominialidade do terreno.



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, apresentar cópia da certidão de registro de imóveis do terreno no qual a obra foi executada.

Irregularidade 2: Serviços não executados, medidos em duplicidade e executados em desconformidade com o projeto.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos à peça 201.

Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; Termo de Compromisso 2598/2012.

Responsável: Adair José Alves Moreira (604.418.441-20), prefeito municipal de Alto Paraguai/MT nas gestões 2009-2012, 2013-2016 e 2021-2024.

Débito:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
10/1/2013	408.526,17 (débito)

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Conduta: Não zelar pela boa e regular execução do objeto pactuado.

Nexo de causalidade: A conduta descrita impediu a regularidade da execução do objeto.

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, zelar pela boa e regular execução do objeto pactuado.

Irregularidade 3: Despesas não declaradas pela entidade, portanto sem comprovação.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos à peça 201.

Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; Termo de Compromisso 2598/2012.

Responsável: Adair José Alves Moreira (604.418.441-20), prefeito municipal de Alto Paraguai/MT nas gestões 2009-2012, 2013-2016 e 2021-2024.

Débito:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
9/1/2013	994,52 (débito)
9/1/2013	298,35 (débito)
9/1/2013	2.187,95 (débito)
21/5/2013	87.875,91 (débito)
23/8/2022	6.244,51 (crédito)
25/8/2022	87.875,91 (crédito)

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Conduta: Realizar despesas não declaradas, portanto sem comprovação, e devolver os valores sem a respectiva atualização monetária.

Nexo de causalidade: A conduta descrita causou dano ao erário.

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, comprovar todas as despesas realizadas com os recursos



repassados.

27. A Unidade Técnica aquiesceu ao proposto na última instrução (peça 203).

28. Conforme o Despacho à peça 255, as providências inerentes às comunicações processuais relacionadas às citações foram concluídas, com validade da ciência dos responsáveis.

29. Adair Jose Alves Moreira apresentou defesa tempestiva em 16/12/2023 (peças 223 a 249), que será analisada adiante na seção Exame Técnico.

30. Em relação a Diane Vieira de Vasconcellos Alves, por seu turno, inicialmente, foram expedidos ofícios (peças 213 e 251) para endereço obtido na base de dados da Receita Federal custodiada pelo TCU (peças 204 e 250), mas não houve sucesso nas respectivas comunicações (peças 222 e 252).

31. Desse modo, a responsável foi regularmente citada mediante o Edital 0572/2024-TCU/Seproc (peça 253), publicado no DOU de 15 de maio de 2024 (peça 254).

32. Transcorrido o prazo regimental, todavia, a responsável permaneceu silente, devendo ser considerada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

33. Assim, os autos retornaram à AudTCE, para fins de instrução processual.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012 E DA RESOLUÇÃO TCU 344/2022

Avaliação da Ocorrência da Prescrição.

34. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/04/2020, fixou tese com repercussão geral de que 'é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas' (Tema 899).

35. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344 de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

36. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º:

37. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso) os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.

38. No âmbito dessa Corte, o Acórdão 2.219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

39. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

40. No caso concreto, o termo inicial da contagem do prazo prescricional ocorreu em 8/10/2017, data em que as contas deveriam ter sido prestadas, nos termos do art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022, conforme o indicado no item 20 da última instrução (peça 202, p. 3).

41. E conforme o item 21 da mesma instrução (peça 202, p. 3-4), a relação a seguir apresenta os



seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

I) . Fase interna:

a) **interrupção** - 20/6/2018 - notificação do responsável cobrando o envio da prestação de contas final (peça 7);

b) **interrupção** - 17/7/2019 - instauração da tomada de contas especial pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (peça 1);

c) **interrupção** - 7/8/2019 - conclusão do Relatório do Tomador de Contas (peça 16);

d) **interrupção** - 28/5/2020 - emissão do Certificado de Auditoria pela Controladoria Geral da União (peça 21);

e) **interrupção** - 9/6/2020 - despacho do Ministro de Estado da Educação, encaminhando a Tomada de Contas Especial para pronunciamento do TCU (peça 23).

II) Fase externa:

a) . **interrupção** - 10/6/2020 - autuação do processo de Tomada de Contas Especial no TCU e início da fase externa (art. 5º, inc. I, da Resolução TCU 344/2022);

b) **interrupção** - 25/11/2020 - pronunciamento da unidade técnica determinando a realização de citação (art. 8º, § 1º, da Resolução TCU 344/2022);

c) **interrupção** - 20/9/2021 - pronunciamento da unidade técnica determinando a realização de diligência (art. 8º, § 1º, da Resolução TCU 344/2022);

d) **interrupção** - 31/3/2023 - pronunciamento da unidade técnica determinando a realização de diligência (art. 8º, § 1º, da Resolução TCU 344/2022).

42. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na listagem acima, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual capaz de caracterizar a ocorrência da prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de 3 (três) anos entre cada evento processual, que pudesse evidenciar a prescrição intercorrente.

43. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, ratificamos o entendimento da última instrução, no sentido de que **não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU**.

44. Cabe ainda registrar que, nas alegações de defesa interpostas (peça 223), não há qualquer arguição de prescrição processual por parte do responsável.

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

45. Consoante o item 25 da última instrução (peça 202, p. 3-4), verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis 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 9/10/2017, e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

45.1. Adair José Alves Moreira, por meio do edital acostado à peça 8, publicado em 18/6/2018.

45.2. Diane Vieira de Vasconcellos Alves, por meio do ofício acostado à peça 9, recebido em 4/7/2018, conforme AR (peça 10).

Valor de Constituição da TCE

46. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de



R\$ 1.860.063,83, 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.

47. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condições de ser instruída.

EXAME TÉCNICO.

Da validade das notificações:

48. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. O Regimento Interno do TCU e demais normativos pertinentes definem 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.

49. 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 3.648/2013-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 1.019/2008-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 1.526/2007-TCU-Plenário, Relator Aroldo Cedraz).

50. 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 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 da responsável Diane Vieira de Vasconcellos Alves.

51. Importante destacar que, antes de promover a citação por edital (peças 253 e 254), para assegurar a ampla defesa, buscaram-se outros meios possíveis para localizar e citar a responsável (peças 204 e 250), nos limites da razoabilidade, fazendo juntar aos autos informação comprobatória dos diferentes meios experimentados que restaram frustrados (peças 213 e 222; 251 e 252), tal como se demonstrou anteriormente na presente instrução (Acórdão 4.851/2017 - TCU/1ª Câmara, Relator Augusto Sherman).

52. 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.

53. Ao não apresentar sua defesa, a 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’.

54. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações da responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

55. Todavia, **não** há argumentos apresentados na fase interna que elidam as irregularidades apontadas.

56. 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 da 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 Weder 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).

57. Dessa forma, Diane Vieira de Vasconcellos Alves merece ser considerada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-a ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, ressalvando-se a hipótese de que a defesa de Adair José Alves Moreira contenha elementos que possam militar em prol da responsável silente em relação à irregularidade 1, nos termos do art. 161 do RITCU.

Da defesa do responsável Adair José Alves Moreira

58. Adair José Alves Moreira apresentou defesa tempestiva, composta por alegações (peça 223) e documentação anexada a título comprobatório (peças 224 a 249), que passa a ser analisada em seguida.

Argumentos de defesa (peça 223):

Argumentos acerca da irregularidade 1

59. De forma objetiva, o responsável já inicia sua manifestação apresentando alegações sobre a irregularidade 1, referente à ‘não apresentação de cópia da certidão de registro de imóveis do terreno no qual a obra foi executada’. Foram apresentados os seguintes esclarecimentos da defesa (peça 223, p. 1):

a) em anexo (peça 224), apresenta-se a matrícula 44061 do 1º Serviço Registral de Diamantino/MT, comarca a qual pertence Alto Paraguai/MT, sanando por completo a pendência.

Análise dos argumentos acerca da irregularidade 1

60. Ao contrário do alegado, a irregularidade não foi saneada pelo responsável.

61. O responsável persistiu apresentando registro de terreno localizado no Bairro Bela Vista (peça 224), todavia, a escola foi construída a partir de obras no Bairro Jardim Planalto, conforme o registro do Simec (peça 199, p. 2).

62. Embora não tenha manifestado, o fato de ter juntado o Ofício Nº 811/SEMED/2023, de 21 de julho de 2023, no qual a Secretária Municipal de Educação informa um quantitativo de 183 alunos na denominada ‘Escola Bela Vista’ (peça 225, p. 2), poderia levar-nos à presunção de que a escola poderia ter sido de fato realizada no Bairro Bela Vista.

63. Ocorre que essa suposta implícita informação, além de não condizente com o registro da obra no Simec, como informamos, se fosse verdade configuraria um descumprimento dos itens I e V do Termo de Compromisso 2598/2012 (peça 47, p. 1-2).

64. Nesse sentido, cabe observar que não há nenhuma indicação de que o FNDE porventura tenha autorizado a modificação do local de execução do objeto do Termo de Compromisso, definido no referido item I do instrumento pactuado.

65. E essa possibilidade é desmentida pela própria defesa, dado que, conforme veremos adiante, alegou-se que a obra resultou na Creche Municipal que atende 274 alunos (peça 225, p. 1), logo, a referida Escola Bela Vista não é consequência do Termo de Compromisso (peça 225, p. 2).

66. Como agravante, cabe observar que o responsável não comunica qualquer providência no sentido de buscar regularizar o imóvel do Bairro Jardim Planalto, ao contrário, preferiu insistir em uma incorreta situação supostamente saneada.

67. Conforme o indicado na instrução precedente (peça 202, p. 6), a ausência do documento de propriedade do terreno das obras implica a glosa da totalidade dos recursos repassados.

68. A permissão para que a obra pública, objeto do instrumento em questão, fosse executada em terreno cuja titularidade não é do município beneficiado, a princípio, poderia resultar em prejuízo ao erário correspondente ao valor utilizado na referida obra, visto que a qualquer momento o proprietário pode requisitar o terreno para uso próprio.

69. A obrigação de comprovar a plena propriedade dos terrenos onde se edificaram as obras objeto de transferências voluntárias se extrai do Acórdão 1.684/2009-TCU-Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer e do Acórdão 3.273/2012-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman.

70. Todavia, consideramos que a irregularidade não tem o condão de macular de forma grave as contas, pelo fato de a escola ter sido construída (peças 198 e 201). Assim, iremos analisar também as alegações relativas às irregularidades 2 e 3.

71. Até mesmo porque **há jurisprudência recente que flexibilizou a gravidade da falta de regularização do terreno** (vide Acórdãos 7.939/2023-Segunda Câmara e 7.859/2022-Primeira Câmara), no que tange à constituição de débito.

72. E caso o dono venha a reivindicar o terreno, a questão deve ser resolvida no âmbito estadual, pois o patrimônio foi transferido ao município. Daí a necessidade de se informar ao Tribunal de Contas do Estado.

Argumentos acerca da irregularidade 2

73. Na sequência, são apresentadas alegações no tocante à irregularidade 2, que trata de ‘serviços não executados, medidos em duplicidade e executados em desconformidade com o Projeto’. Foram apresentados os seguintes esclarecimentos da defesa (peça 223, p. 2-3):

a) conforme explicado pelo engenheiro fiscal Jonas Botam na justificativa em anexo (peça 226), não houve inexecução de serviços previstos no projeto. O objeto foi totalmente concluído com os recursos repassado através do Termo de Compromisso 202598/2012 e está em pleno funcionamento;

b) o que ficou pendente ao final da gestão 2016 foi tão somente muro, fossa séptica e posto de transformação de energia, que também já foram totalmente concluídos;

c) de igual forma, não houve serviços pagos em duplicidade. Houve sim em algumas planilhas erros de lançamento de quantitativos que foram superados e corrigidos ao final da obra,

equiparando o quantitativo planilhado, o contratado e pago, conforme justificativa técnica à peça 226;

d) quanto à execução de alguns serviços com divergência do projeto original, tratou-se de pequenas diferenças, que já foram reparadas e não comprometeram a estrutura e funcionalidade do prédio, como demonstrado nos relatórios do serviço de engenharia do município anexos, que atestam que os apontamentos da fiscalização do FNDE foram corrigidas: ID 140999 (obs. nossa: não juntado pelo responsável); ID 141000 (peça 229); ID 253805 (peça 230); ID 141001 (peça 231); ID 141002 (peça 232); ID 141004 (peça 233); ID 141008 (peça 234); ID 253800 (peça 235); ID 253801 (peça 236); ‘ID 501104’ (ID 501101, na realidade - peça 237); ID 501107 (peça 238); ID 501108 (peça 239); ID 501109 (peça 240); ID 501110 (peça 241); ID 501113 (peça 242); ID 501115 (peça 243); ID 574523 (obs. nossa: não mencionado na defesa, mas juntado sequencialmente à peça 244); ID 574529 (peça 245); ID 574528 (obs. nossa: não mencionado na defesa, mas juntado à peça 246); ‘ID 574541’ (ID 574543, na realidade - peça 247); ID 574545 (peça 248); e ID 253799 (peça 249);

e) ainda conforme o Ofício Nº 811/SEMED/2023 (peça 225), a Creche está atendendo 274 alunos, com uma capacidade acima da projetada, que é para o atendimento de 220 alunos, o que demonstra a funcionalidade plena do objeto executado por meio do Termo de Compromisso 202598/2012.

Análise dos argumentos acerca da irregularidade 2

74. Somos pela rejeição parcial das alegações relativas à irregularidade 2, rejeitando-as integralmente no que tange aos serviços não executados e aos medidos em duplicidade, sendo possível acolher apenas os elementos relativos a alguns serviços pontuais executados em desconformidade com o projeto, dado que corrigidos.

75. Sobre os serviços não executados, no valor total original de R\$ 80.689,12, a defesa não indica a apresentação de elemento comprobatório para descaracterizar a referida ocorrência, objeto de ressalva no item 4.4 do Parecer Técnico de Execução Física - Conclusivo (peça 201, p. 14).

76. Da mesma forma, a defesa não apresenta qualquer elemento comprobatório para a alegação de que ‘*não houve serviços pagos em duplicidade*’, ou seja, não apresenta qualquer prova da justificativa de que teria ocorrido apenas ‘*em algumas planilhas erros de lançamento de quantitativos que foram superados e corrigidos ao final da obra, equiparando o quantitativo planilhado, o contratado e pago*’.

77. Assim, também nesse caso não é descaracterizada a indicação de diversos serviços medidos em duplicidade, objeto de ressalva no item 4.4 do Parecer Técnico de Execução Física - Conclusivo (peça 201, p. 14-15), a partir do observado nas medições nºs 9 e 10, no valor total histórico de R\$ 242.080,35.

78. Portanto, no que diz respeito aos serviços não executados e aos medidos em duplicidade, a defesa limitou-se a apresentar uma justificativa técnica de engenheiro municipal (peça 226), mas desacompanhada de documentação apta a lastrear as alegações fornecidas.

79. Com relação aos serviços inicialmente executados em desconformidade com o projeto, por outro lado, no valor original de R\$ 85.756,70, a defesa trouxe diversa documentação, composta por relatórios fotográficos (RF) atinentes a diferentes itens de serviços, listados abaixo. Mas apenas em alguns casos pontuais, acostados às peças 233, 238 e 243, merecem ser considerados suficientes à desconstituição do respectivo débito, visto que demonstram a inexistência de divergências remanescentes em confronto ao projetado, indicadas pelo FNDE à peça 201:

ID 141000 (peça 229) - RF das esquadrias EF-17 do banheiro do bloco administrativo executadas;

ID 253805 (peça 230) - adequação das grelhas para a funcionalidade do sistema de drenagem da obra;

ID 141001 (peça 231) - RF das esquadrias EF-14 do laboratório de informática;

ID 141002 (peça 232) - referente esquadrias EF-28 do bloco administrativo;

ID 141004 (peça 233) - RF que comprova a execução do roda-meio de madeira em todos os ambientes, apta a desconstituir débito original no valor de R\$ 4.033,28;

ID 141008 (peça 234) - adequação das instalações de ar-condicionado Split executadas;

ID 253800 (peça 235) - adequações da bancada da pia do lavatório da recepção do bloco administrativo e das prateleiras da rouparia;

ID 253801 (peça 236) - execução das bancadas, armários e escaninhos;

ID 501101 (peça 237) - adequação e reparo na laje de cobertura, além de nova pintura em toda a edificação;

ID 501107 (peça 238) - substituição das esquadrias dos banheiros (portas de alumínio cor branca), apta a desconstituir débito original no valor de R\$ 3.966,64, e barras de apoios no banheiro;

ID 501108 (peça 239) - sem relatório fotográfico, faz menção a RF que não foi juntado;

ID 501109 (peça 240) - remete ao teor do relatório da peça 235;

ID 501110 (peça 241) - sem relatório fotográfico, faz menção a RF que não foi juntado;

ID 501113 (peça 242) - remete ao teor do relatório da peça 230;

ID 501115 (peça 243) - instalações de gás combustível executadas, aptas a desconstituir débito original no valor de R\$ 3.157,00;

ID 574523 (peça 244) - sem relatório fotográfico, faz menção a outro relatório que não foi juntado;

ID 574529 (peça 245) - reforma na cobertura do pátio com troca de telhas de cerâmica, e faz menção que as telhas translúcidas no pátio do refeitório, quando executadas, serão objeto de relatório;

ID 574528 (peça 246) - adequação das grelhas de águas pluviais;

ID 574543 (peça 247) - mesmo teor da peça 234 - instalação de ar-condicionado SPLIT do bloco administrativo;

ID 574545 (peça 248) - mesmo teor da peça 243 - instalações de gás combustível executadas; e

ID 253799 (peça 249) - execução de roda-meio de alvenaria dos sanitários.

80. Ante o exposto, constata-se que também permaneceram sem defesa os seguintes serviços executados em desconformidade com o projeto, indicados pelo FNDE à peça 201:

Serviços Executados em Desconformidade	Valor (R\$)
Cuba para pia de aço inox, acabamento polido	445,20
Tanque duplo com capacidade de 27 + 30 litros, acabamento alto brilho	545,42
Calha de concreto com grelhas	9.278,50
Instalações de combate e prevenção a incêndio	9.606,72
Bancos retráteis para PNE	692,54
Telhas de vidro	54.031,40
Valor Total Remanescente	74.599,78

81. Tendo em vista que consideramos desconstituído o débito relativo à irregularidade 1, que representava a glosa integral dos recursos repassados, temos o seguinte débito remanescente original total relativo à irregularidade 2: R\$ 397.369,25 (somatório de R\$ 80.689,12, R\$ 242.080,35 e R\$ 74.599,78), na data de 10/1/2013.

Argumentos acerca da irregularidade 3

82. Por fim, em relação à irregularidade 3, que se trata de 'despesas não declaradas pela entidade, portanto sem comprovação', são apresentados os seguintes esclarecimentos da defesa (peça 223, p. 3):

- a) conforme esclarecimentos da gestão de convênios municipal (peça 228), tratou-se de equívocos do setor de tesouraria do município, que pagou guias de taxas e impostos em duplicidade, bem como transferência em conta errada;
- b) foi detectado o erro e foi devolvido o valor respectivo à conta convenio (peça 227);
- c) entretanto, tratou-se de transferência entre contas da própria prefeitura sem nenhum prejuízo ao erário ou ao convênio.

Análise dos argumentos da defesa acerca da irregularidade 3

83. As alegações de defesa sobre a irregularidade 3 não podem ser acatadas, dado que a própria defesa admite que realizou essas despesas não relacionadas à execução do objeto, o que é vedado no termo de compromisso pactuado (peça 47).

84. E considerando que essas despesas ocorreram em 2013 e só vieram a ser ressarcidas em 2022, sem atualização monetária, não há como acolher a alegação de suposto '*nenhum prejuízo ao erário ou ao convênio*'.

85. Assim, dado que desconstituímos o débito relativo à irregularidade 1, que representava a glosa integral dos recursos repassados, temos mantidos os seguintes débitos relativos à irregularidade 3:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
9/1/2013	994,52 (débito)
9/1/2013	298,35 (débito)
9/1/2013	2.187,95 (débito)
21/5/2013	87.875,91 (débito)
23/8/2022	6.244,51 (crédito)
25/8/2022	87.875,91 (crédito)

Considerações finais da defesa

86. A defesa do prefeito conclui assim suas alegações (peça 223, p. 3-4):

- a) a presente Tomada de Contas foi aberta tendo como fundamento a ausência de envio de prestação de contas. Mas esta irregularidade foi sanada pelo defendente, com a apresentação da prestação de contas;
- b) de igual forma, fez atualizar informações constantes do SIMEC que não refletiam a realidade da obra, que foi sanada e se encontra com status de concluída;
- c) as irregularidades apontadas se devem basicamente por descontinuidade, durante a mudança de gestão do município;
- d) porém, foram corrigidas e sanadas, vindo a ser atestado por todos os órgãos de controle estaduais e federais;
- e) o objeto conveniado possui funcionalidade plena, atendendo 274 alunos, o que é a razão da celebração do Termo de Compromisso 202598/2012. Não houve prejuízo ao erário.

87. E finaliza com um pedido de que '*sejam aceitas as nossas justificativas e esclarecimentos para sanar as 3(três) irregularidades apontadas e a consequente aprovação das contas por ser medida de justiça*' (peça 223, p. 4), acompanhado de fotos da creche (peça 223, p. 5).

Análise final dos argumentos da defesa.

88. Da análise procedida acima, verifica-se que os argumentos de defesa não foram suficientes para elidir as irregularidades pela qual está sendo responsabilizado, de forma que devem ser rejeitados.

89. Não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta de Adair José Alves Moreira, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das suas contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do



Regimento Interno do TCU, condenando-se o responsável ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992.

90. Entendemos que o responsável Adair José Alves Moreira deve ser condenado a ressarcir os montantes atinentes às irregularidades 2 e 3, relativa aos *‘serviços não executados, medidos em duplicidade e executados em desconformidade com o projeto’* e às *‘despesas não declaradas pela entidade, portanto sem comprovação’*, respectivamente, o que implica a imputação de débitos na forma abaixo:

Responsável: Adair José Alves Moreira (604.418.441-20), prefeito municipal de Alto Paraguai/MT nas gestões 2009-2012, 2013-2016 e 2021-2024.

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
9/1/2013	994,52 (débito) (irreg. 2)
9/1/2013	298,35 (débito) (irreg. 2)
9/1/2013	2.187,95 (débito) (irreg. 2)
10/1/2013	397.369,25 (débito) (irreg. 3)
21/5/2013	87.875,91 (débito) (irreg. 2)
23/8/2022	6.244,51 (crédito)
25/8/2022	87.875,91 (crédito)

91. Caso se entenda de modo diverso, no sentido de que a irregularidade 1 merece constituir débito a ser ressarcido, seria cabível a condenação no montante repassado.

CONCLUSÃO

92. Em face da análise promovida na seção ‘Exame Técnico’, verifica-se que a responsável Diane Vieira de Vasconcellos Alves não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos. Instada a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando-se a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992.

93. Todavia, a defesa do responsável solidário Adair José Alves Moreira conseguiu descaracterizar a gravidade da irregularidade 1, bem como desconstituir o débito correspondente à referida ocorrência, o que aproveita a favor da defesa da responsável silente, nos termos do art. 161 do RITCU.

94. Além disso, propõe-se rejeitar parcialmente as alegações de defesa de Adair José Alves Moreira, uma vez que não foram suficientes para sanar integralmente as irregularidades a ele atribuídas. Além da noticiada descaracterização da irregularidade 1, suas alegações conseguiram somente descaracterizar alguns débitos inicialmente imputados em relação à irregularidade 2.

95. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a ocorrência de excludentes de culpabilidade.

96. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

97. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável Adair José Alves Moreira, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação dos débitos atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontados os valores recolhidos, com a aplicação individualizada da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

98. Sugere-se que as contas de Diane Vieira de Vasconcellos Alves sejam julgadas regulares, com ressalvas, nos termos do art. 208, do Regimento Interno do TCU, dando-lhe quitação.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

99. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

- a) considerar revel a responsável Diane Vieira de Vasconcellos Alves, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;
- b) acatar parcialmente alegações de defesa apresentadas pelo responsável Adair José Alves Moreira em relação às irregularidades 1 e 2, aproveitando-as em nome da responsável solidária Diane Vieira de Vasconcellos Alves, nos termos do art. 161 do RITCU;
- c) rejeitar as demais alegações de defesa apresentadas pelo responsável Adair José Alves Moreira;
- d) . julgar regulares com ressalva, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 18 e 23, inciso II, da mesma Lei, as contas da responsável Diane Vieira de Vasconcellos Alves (804.435.751-34), dando-lhe quitação, nos termos do art. 214, inciso II, do Regimento Interno do TCU;
- e) . julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Adair José Alves Moreira (604.418.441-20), 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 Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, nos termos do art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU.

débitos relacionados somente ao responsável Adair José Alves Moreira (604.418.441-20).

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
9/1/2013	994,52 (débito)
9/1/2013	298,35 (débito)
9/1/2013	2.187,95 (débito)
10/1/2013	397.369,25 (débito)
21/5/2013	87.875,91 (débito)
23/8/2022	6.244,51 (crédito)
25/8/2022	87.875,91 (crédito)

f) aplicar individualmente ao responsável Adair José Alves Moreira (604.418.441-20), 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;;

g) . autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

h) 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 os responsáveis 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; ;



- i) informar à Procuradoria da República no Estado do MT, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos;
 - j) dar ciência ao Tribunal de Contas do Estado do MT que a unidade escolar do Termo de Compromisso 2598/2012 foi construído em terreno que não pertence à municipalidade, para a adoção das ações que reputar cabíveis; e
 - k) informar à Procuradoria da República no Estado do MT que, nos termos do § 1º 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 junto ao TCU, representado pelo procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, manifestou concordância parcial com o encaminhamento proposto pela AudTCE, de forma resumida, nos seguintes termos (peça 260):

“Após análise da documentação pelo FNDE, a citação do Sr. Adair José Alves Moreira decorreu da não apresentação de cópia da certidão de registro de imóveis do terreno no qual a obra foi executada, o que poderia levar à condenação pelo total repassado. Caso superada a irregularidade, remanesceriam falhas atinentes ao pagamento por serviços não executados, medidos em duplicidade e executados em desconformidade com o projeto, cujo somatório alcançou R\$ 408.526,17, além de despesas não declaradas pelo ente federado.

O exame da defesa apresentada pelo responsável resultou em proposta de acolhê-la no que se refere à documentação referente à titularidade do terreno em que a obra foi executada, visto que a jurisprudência deste Tribunal sobre o tema tem afastado débitos decorrentes exclusivamente dessa lacuna.

No que se refere às demais irregularidades, a unidade técnica concluiu pela possibilidade de reduzir parcialmente o débito atinente aos serviços executados em desconformidade com o projeto, passando o dano ao valor histórico de R\$ 74.599,78. Nos demais casos, a AudTCE entendeu que as justificativas foram insuficientes.

Quanto ao débito relativo aos serviços executados em desconformidade com o projeto, entendo que se deva afastá-lo integralmente. Primeiramente, em razão das justificativas e fotografias nas peças 229 a 249, as quais constituem indicativos de que o município adotou medidas para corrigir as falhas apontadas pelo engenheiro responsável pela fiscalização (peça 186).

Além disso, as informações sinalizam a existência de falhas relativas a itens semelhantes justificando glosas distintas. A título exemplificativo, menciono as questões referentes à rouparia, registradas nas ID 253800, 501109 e 574523, cujas explicações e fotografias teriam o condão de afastá-las (peças 235, 240 e 244).

Ainda que se decidisse pela manutenção das irregularidades, o procedimento adequado seria imputar débito pela diferença entre o previsto e o executado, em lugar de exigir a devolução da totalidade dos recursos. Faço menção ao item de valor mais expressivo, referente às telhas de vidro, previsto no montante de R\$ 54.031,40, que foram executadas em cerâmica, conforme registrado na 15ª medição (peça 102, p. 2). Considerando que a obra foi concluída e se encontra em funcionamento, não se afigura razoável exigir do responsável que restitua a integralidade do valor utilizado, visto que a cobertura foi construída, a despeito da diferença no material empregado.

Em relação aos serviços medidos em duplicidade, o parecer técnico na peça 201, p. 12-21, apontou a necessidade de devolução de R\$ 242.080,35. Compulsando os autos, verifica-se que tal montante corresponde à integralidade dos valores previstos no contrato para os itens formas, armaduras, concreto 25 Mpa, lajes pré-fabricadas (fornecimento, montagem e escoramento) e armadura complementar.

Examinando os boletins de medição (peças 88 a 103), é possível confirmar pagamento em valores superiores aos itens em todos os casos. Nada obstante, a cobrança deve corresponder ao excedente

e não ao valor contratado, visto que os serviços foram executados e é devida a contraprestação nos limites dos quantitativos ajustados.

A tabela na peça 259 sintetiza as informações contidas nos boletins de medição quanto aos serviços em que se apontou o pagamento em duplicidade, revelando diferença de R\$ 190.864,18 paga a maior entre o medido e o previsto, devendo esse valor corresponder ao débito objeto de condenação do responsável.

No item 4.4 do parecer técnico de execução física (peça 201, p. 14), o FNDE responde positivamente ao questionamento quanto às planilhas de medição contemplarem o pagamento de todos os serviços e/ou quantitativos da planilha contratada. Em seguida, aponta o valor de R\$ 80.769,12 como “Serviços Contratados e não Medidos”, segregando o montante em “21 Serviços Diversos” (R\$ 71.922,74) e “Diferença dos valores do pactuado com o que foi pago” (R\$ 8.766,38).

Mais adiante, o montante de R\$ 8.766,38 é apontado como a diferença entre o valor das planilhas de medições, no total de R\$ 1.405.860,13, e o valor do contrato, de R\$ 1.414.629,51. No caso do valor de R\$ 71.922,74, não há explicações para sua origem ou que justifiquem a exigência de devolução.

Nesse sentido, considerando a lacuna referente aos serviços diversos, bem como que o valor de R\$ 8.766,38 representa diferença a menor entre o valor contratado e o efetivamente pago, não há fundamentação adequada para a exigência de devolução dessas parcelas do débito, razão pela qual proponho afastá-las.

Com base nas ponderações acima, o débito a ser imputado ao Sr. Adair José Alves Moreira deve corresponder exclusivamente aos serviços pagos em montante superior ao contratado, no valor de R\$ 190.864,18, visto que o responsável não trouxe quaisquer elementos ou justificativas capazes de desconstituir a irregularidade que o originou.

Diante do exposto, este membro do Ministério Público junto ao TCU manifesta-se parcialmente de acordo com o encaminhamento cogitado pela AudTCE, propondo que o débito seja reduzido ao montante histórico de R\$ 190.864,18.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor do Município de Alto Paraguai/MT, devido à omissão no dever de prestar contas dos recursos repassados pelo Termo de Compromisso PAC2 02598/2012, no valor de R\$ 1.414.629,51, destinados à construção de uma unidade escolar de educação infantil. Os responsáveis arrolados são Adair José Alves Moreira, prefeito nas gestões 2009-2016 e 2021-2024, e Diane Vieira de Vasconcellos Alves, prefeita entre 2017-2020.

2. Diante da ausência de justificativas suficientes e da não devolução dos recursos, a TCE foi instaurada pelo FNDE em 26/7/2019, após o vencimento do prazo para prestação de contas em 8/10/2017. Na fase interna, o FNDE concluiu pela irregularidade, indicando dano ao erário no valor integral transferido. A Controladoria-Geral da União (CGU) corroborou as irregularidades em 2/5/2020 e encaminhou o processo ao Tribunal de Contas da União em 9/6/2020.

3. Na fase externa, Adair José Alves Moreira foi citado para apresentar defesa em razão da apuração de três irregularidades: (i) a ausência de comprovação da propriedade do terreno onde foi executada a obra pactuada; (ii) a execução de serviços não realizados, medidos em duplicidade e executados em desconformidade com o projeto; e (iii) a realização de despesas não declaradas e sem comprovação, com posterior devolução sem atualização monetária.



4. A defesa de Adair foi parcialmente acolhida pela unidade instrutora, afastando integralmente o débito relativo à primeira irregularidade (ausência de certidão de propriedade), e reduzindo parcialmente os débitos relacionados a serviços em desconformidade.

5. Em relação à irregularidade 2 (serviços não executados, medidos em duplicidade e executados em desconformidade), apenas parte dos débitos atribuídos à rubrica de serviços em desconformidade foi desconstituída, no valor de R\$ 11.156,92. Permaneceram como devidos os montantes de R\$ 80.689,12, relativos a serviços não executados, e de R\$ 242.080,35, correspondentes a serviços medidos em duplicidade, totalizando R\$ 397.369,25 em valores históricos.

6. Para a irregularidade 3 (despesas não declaradas), os débitos inicialmente apurados no valor de R\$ 91.356,73 foram mantidos, porém compensados por créditos no montante de R\$ 94.120,42, resultando na ausência de débito líquido para essa rubrica.

7. Por sua vez, Diane Vieira de Vasconcellos Alves foi citada exclusivamente em relação à ausência de comprovação da titularidade do terreno, tendo sido a citação realizada por edital após diversas tentativas de localização frustradas. Transcorrido o prazo regimental, a responsável não apresentou defesa, sendo considerada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Todavia, a ex-prefeita se beneficiou da descaracterização da irregularidade a ela imputada, em razão do acolhimento das alegações de defesa de Adair nesse ponto.

8. A análise final da unidade especializada ocorreu em 11/9/2024, propondo julgamento das contas de Diane como regulares com ressalvas e das contas de Adair como irregulares, com imputação de débito e multa.

II

9. O Ministério Público junto ao TCU, representado pelo procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, manifestou concordância parcial com o encaminhamento proposto pela AudTCE.

10. O *Parquet* concordou com a unidade instrutora que a irregularidade referente à falta de documentação de titularidade do terreno (irregularidade 1) não deveria resultar em débito, mencionando a jurisprudência do Tribunal, mas discordou significativamente da AudTCE quanto ao cálculo e manutenção dos débitos relativos aos serviços executados e não executados (irregularidade 2).

11. O MPTCU entendeu que as justificativas e fotografias apresentadas pelo responsável (peças 229 a 249) são suficientes para afastar integralmente o débito, pois indicam que medidas corretivas foram adotadas. Argumentou, adicionalmente, que se o débito fosse mantido, deveria corresponder apenas à diferença de valor entre o previsto e o executado (ex: telhas de vidro vs. cerâmica), e não à totalidade do valor do serviço.

12. Em relação aos serviços medidos em duplicidade, o MPTCU verificou que o valor apontado pela AudTCE (R\$ 242.080,35) correspondia ao valor contratado para aqueles itens, e não ao valor pago a maior. Asseverou que a cobrança deveria corresponder apenas ao excedente despendido, que totalizaria R\$ 190.864,18 (valor histórico).

13. Em relação à parcela de R\$ 80.689,12 referente aos “serviços não executados”, apontada no parecer técnico de execução física elaborado pelo FNDE, o MPTCU destacou inconsistências e insuficiências nas justificativas apresentadas pela autarquia. O valor em questão foi originalmente incluído como parte do débito imputado ao responsável Adair José Alves Moreira pela AudTCE, com base no relatório técnico do órgão concedente.

14. O FNDE havia subdividido esse montante em dois componentes: R\$ 71.922,74 atribuídos genericamente a “serviços diversos” não realizados e R\$ 8.766,38 relacionados à diferença entre o



valor total do contrato (R\$ 1.414.629,51) e o montante total das medições realizadas (R\$ 1.405.860,13), tratando-se, portanto, de subutilização dos recursos.

15. O MPTCU, ao analisar essas justificativas, observou que não houve clareza quanto à origem e composição da parcela de R\$ 71.922,74 e ressaltou que a diferença de R\$ 8.766,38 não representa dano ao erário, mas uma execução financeira inferior ao valor pactuado.

16. O *Parquet* entende que, em relação à parcela de “serviços diversos”, o FNDE não forneceu explicações detalhadas sobre a origem desse valor ou sobre quais serviços específicos estariam incluídos nessa categoria. A ausência de documentação ou justificativa técnica que detalhasse a natureza desses serviços compromete a legitimidade da imputação de débito.

17. Argumentou, por último, que sem uma fundamentação clara capaz de demonstrar o que esses serviços diversos representam e o motivo pelo qual sua inexecução ou ausência de medição geraria prejuízo ao erário, não haveria base suficiente para exigir a devolução desse montante.

18. Adianto que concordo com esse posicionamento; afinal, em processos de controle externo, a imputação de débito deve ser respaldada por evidências concretas, conforme o princípio da verdade real que rege o TCU.

19. Diante dessas considerações, o MPTCU propôs o afastamento integral do valor de R\$ 80.689,12 do montante a ser ressarcido, por ausência de fundamentação adequada para sua inclusão como prejuízo quantificável.

20. A conclusão do MPTCU, portanto, é no sentido de que o débito a ser imputado a Adair José Alves Moreira deve corresponder exclusivamente ao valor dos serviços pagos em montante superior ao contratado (serviços medidos em duplicidade recalculados), no valor histórico de R\$ 190.864,18.

21. Por fim, o *Parquet* manifestou concordância com a proposta da unidade instrutora pela regularidade com ressalvas das contas de Diane Vieira de Vasconcellos Alves.

III

22. Feito esse breve histórico, acolho, como razões de decidir, o posicionamento do Ministério Público e, em parte, da AudTCE, sustentados em seus respectivos pareceres, sem prejuízo das considerações a seguir.

23. Em primeiro, aquiesço às análises de prescrição realizadas pela unidade instrutora, que, após detalhado exame do termo inicial e dos marcos interruptivos do prazo, não constatou a ocorrência da prescrição ordinária nem da prescrição intercorrente, à luz da Resolução TCU 344/2022.

24. Aponto, também de início, que com base nas análises apresentadas pela AudTCE e pelo MPTCU, fica evidente a complexidade do caso, que envolve falhas tanto na prestação de contas inicial quanto na execução física e financeira do objeto. A descaracterização da omissão inicial na prestação de contas pela apresentação de documentação, mesmo que de forma intempestiva por parte de Adair José Alves Moreira, permitiu a análise do mérito das irregularidades.

25. A principal divergência entre a AudTCE e o MPTCU reside na quantificação do dano ao erário decorrente das irregularidades na execução física do objeto (irregularidade 2) e das despesas não declaradas (irregularidade 3). Neste ponto, entendo que o posicionamento do Ministério Público junto ao TCU apresenta uma análise mais rigorosa e justa na definição do débito remanescente.

26. No meu sentir, a análise do MPTCU apresenta uma abordagem mais detalhada e fundamentada, especialmente na redução do débito imputado a Adair José Alves Moreira, alinhando-se ao princípio da proporcionalidade e à jurisprudência do TCU. A proposta da AudTCE, embora



tecnicamente robusta, imputa débitos que, em alguns casos, carecem de fundamentação suficiente ou não consideram a execução parcial dos serviços e a funcionalidade da obra.

27. Concorde com ambas as análises (AudTCE e MPTCU) em afastar o débito total, dado que a obra foi concluída e está em funcionamento. A irregularidade, embora grave, não justifica a glosa integral dos recursos e a questão da titularidade do terreno deve ser resolvida no âmbito estadual.

28. Ambas as manifestações concluem, corretamente, que a falta da documentação de propriedade do terreno (irregularidade 1), embora seja uma falha formal que deve ser comunicada ao órgão de controle estadual, não justifica a glosa integral dos recursos, especialmente considerando que o empreendimento foi de fato construído e está em funcionamento.

29. Em relação aos serviços em desconformidade (parte da irregularidade 2), adiro ao posicionamento do MPTCU em afastar integralmente o débito de R\$ 74.599,78. As justificativas e fotografias apresentadas demonstram correções das falhas apontadas e a imputação do valor total seria medida de extremo rigor e desproporcional, também considerando a funcionalidade da obra.

30. Já em relação aos serviços medidos em duplicidade (outra parte da irregularidade 2), a proposta do MPTCU de reduzir o débito para R\$ 190.864,18 é mais adequada, pois se baseia na diferença efetivamente paga a maior, conforme análise dos boletins de medição (peça 259). A AudTCE, ao imputar o valor de R\$ 242.080,35, não considerou que os serviços foram parcialmente executados, o que justifica apenas o ressarcimento do excedente.

31. Exigir a devolução do valor total do serviço quando apenas parte dele foi paga indevidamente representaria um enriquecimento sem causa para a União. Assim, a quantificação proposta pelo MPTCU reflete, de forma mais precisa, o efetivo prejuízo causado pela medição indevida.

32. Além disso, o apontamento do MPTCU sobre a base de cálculo do débito referente aos serviços não executados/medidos, destacando lacunas e a constatação de subutilização de recursos em parte do montante, é pertinente e sugere a inadequação da cobrança dessa parcela em seu valor integral.

33. Nesse caminho, parece-me mais apropriada a proposta do MPTCU de limitar o débito exclusivamente ao montante calculado para os serviços pagos em duplicidade, implicando o afastamento da parcela relacionada às despesas não declaradas (irregularidade 3). Embora a AudTCE tenha mantido tais valores, o MPTCU, ao propor um montante único e específico, considera que apenas o excesso pago por serviços efetivamente executados se configura prejuízo comprovado a ser restituído.

34. Assim, entendo adequado julgar irregulares as contas de Adair José Alves Moreira, com a imputação do valor histórico recalculado de R\$ 190.864,18, tomando-se, por conservadorismo, a data da 15ª e última medição (peça 259) como referência, além de aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

35. Quanto a Diane Vieira de Vasconcellos Alves, mostra-se pertinente julgar suas contas regulares com ressalvas.

36. Ambas as deliberações, diante do quadro fático e probatório e da jurisprudência firmada neste Tribunal, configuram, em conjunto, o desfecho mais justo e proporcional para os presentes autos.

37. Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.



Ministro BRUNO DANTAS
Relator

ACÓRDÃO Nº 3495/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 021.369/2020-8.
2. Grupo II – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (00.378.257/0001-81).
 - 3.2. Responsáveis: Adair Jose Alves Moreira (604.418.441-20); Diane Vieira de Vasconcellos Alves (804.435.751-34).
4. Unidade Jurisdicionada: Município de Alto Paraguai/MT.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor de Adair José Alves Moreira e Diane Vieira de Vasconcellos Alves, em razão de irregular aplicação dos recursos repassados no âmbito do Termo de Compromisso 2.598/2012, firmado entre o FNDE e o Município de Alto Paraguai/MT, tendo por objeto a construção de uma unidade escolar de educação infantil,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1 considerar revel Diane Vieira de Vasconcellos Alves, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992;

9.2 julgar regulares com ressalva, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 18 e 23, inciso II, da mesma Lei, as contas da responsável Diane Vieira de Vasconcellos Alves (CPF 804.435.751-34), dando-lhe quitação, nos termos do art. 214, inciso II, do Regimento Interno do TCU;

9.3. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Adair José Alves Moreira, condenando-o ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 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:

Data de ocorrência	Valor histórico
25/10/2013	R\$ 190.864,18

9.4. aplicar individualmente ao responsável Adair José Alves Moreira a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 23, inciso III, alínea “a”, da referida Lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do



presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar, 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 importância devida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, 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 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 § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.6. com fundamento no art. 28 da Lei 8.443/1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação;

9.7. dar ciência ao Tribunal de Contas do Estado do Mato Grosso (TCE/MT) que a unidade escolar do Termo de Compromisso 2.598/2012 foi construída em terreno que não pertence à municipalidade, para a adoção das ações que reputar cabíveis;

9.8. com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992, c/c art. 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, remeter cópia deste acórdão à Procuradoria da República em Mato Grosso, para adoção das medidas que entender cabíveis;

9.6 dar ciência desta decisão ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e aos responsáveis.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3495-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Primeira Câmara
TC 001.972/2025-1

Natureza(s): Reforma

Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica

Interessado: Dagoberto Francisco Pereira dos Santos
(294.548.165-00).

Representação legal: não há



SUMÁRIO: REFORMA. ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO (ATS) EM PERCENTUAL SUPERIOR AO DEVIDO. BAIXA MATERIALIDADE DOS VALORES ENVOLVIDOS. LEGALIDADE DO ATO, COM DETERMINAÇÃO CORRETIVA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório trechos da instrução elaborada pela Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal – AudPessoal (peça 5):

“11. Ato: 75098/2023 - Inicial - Interessado(a): DAGOBERTO FRANCISCO PEREIRA DOS SANTOS - CPF: 294.548.165-00

11.1. Parecer do Controle Interno: considerar o ato Legal.

11.2. Constatação e análise:

11.2.1. O Percentual (20,00%) informado no campo 'Percentual (%)' nos dados da ficha financeira, para a rubrica 'CX B32 - ADC TEMP SV INAT/PENS (Vantagem de caráter pessoal - Adicional por tempo de serviço) - R\$ 765,00', é maior que o Tempo de serviço de atividades militares até 29/12/2000? na aba 'Mapa de tempo'.

- a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.
- b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.
- c. Análise do Controle Interno: Não há.
- d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): Ilegal.

Pela leitura e análise do tempo de serviço do militar apresentado no presente ato de Reforma, sendo que este tempo serviu de base para pagamento do Adicional de Tempo de Serviço (ATS), verificou-se que:

O militar contava com 19 anos, 11 meses, 25 dias de serviço.

No presente caso, para fins do cálculo do pagamento de ATS, não deve ser aplicado o arredondamento previsto no art. 138 da Lei 6.880/80. Esse dispositivo permitia que a fração de tempo igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias fosse considerada como 1 (um) ano para todos os efeitos legais, levando em conta o tempo de efetivo serviço e seus acréscimos, previstos nos artigos 136 e 137 da mesma lei, no momento da passagem do militar à inatividade. Porém, no caso em análise o fundamento legal da reserva não está contemplado nas hipóteses do art. 138 da Lei 6.880/80.

Dessa forma, a presente concessão deve receber a chancela pela ilegalidade, devendo ser emitido novo ato com o percentual de 19 % a título de ATS, pela fração de meses e dias ser inferior a 180 dias e não 20% como vem sendo pago.

(...).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13. Ante o exposto, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e art. 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, propõe-se:

13.1. Considerar ILEGAL e recusar registro do ato de Reforma 75098/2023 - Inicial - DAGOBERTO FRANCISCO PEREIRA DOS SANTOS do quadro de pessoal do órgão/entidade



Comando da Aeronáutica, com base nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º, do Regimento Interno.

13.2. Com fulcro no art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar ao órgão/entidade Comando da Aeronáutica que:

13.2.1. promova o recálculo, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, do valor atualmente pago relativo à rubrica apontada, em face de manifesta ilegalidade.

13.2.2. emita novo ato, livre da irregularidade ora apontada, em substituição ao ato de Reforma de DAGOBERTO FRANCISCO PEREIRA DOS SANTOS, submetendo-o à nova apreciação por este Tribunal, na forma do artigo 260, caput, também do Regimento.

13.2.3. informe o teor do acórdão que vier a ser prolatado, encaminhando ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante da data de ciência pelo(a) interessado(a), nos termos do art. 4º, § 2º, da Resolução TCU 360/2023.

13.2.4. dispense a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé até a data da ciência do órgão/entidade Comando da Aeronáutica, do acórdão que vier a ser proferido, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU.”

2. O representante do Ministério Público junto ao TCU manifestou-se de acordo com a proposta oferecida pela unidade de auditoria especializada (peça 7).

É o relatório.

VOTO

Cuida o processo de ato de reforma emitido pelo Comando da Aeronáutica.

2. A unidade de auditoria especializada, com a concordância do Ministério Público junto ao TCU, propõe a ilegalidade e negativa de registro da concessão por identificar que o adicional por tempo de serviço (ATS) foi consignado em percentual superior ao que seria devido mediante arredondamento de tempo residual, procedimento em desacordo com as normas de regência.

3. Passo a decidir.

4. Destaco, inicialmente, a legislação que orienta a questão discutida:

Lei 8.237/1991 (revogada pela Medida Provisória 2.215-10/2001)

“Art. 16. A Gratificação de Tempo de Serviço é devida à razão de um por cento por ano de serviço público, incidindo sobre o soldo do posto ou graduação.

Parágrafo único. O militar fará jus à gratificação de que trata este artigo a partir do mês em que completar cada anuênio.”

Lei 6.880/1980

“Art. 138. Uma vez computado o tempo de efetivo serviço e seus acréscimos, previstos nos artigos 136 e 137, e no momento da passagem do militar à situação de inatividade, pelos motivos previstos nos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do artigo 98 e nos itens II e III do artigo 106, a fração de tempo igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias será considerada como 1 (um) ano para todos os efeitos legais.” (Revogado pela Medida Provisória nº 2.215-10, de 31.8.2001)

Medida Provisória 2.215-10/2001

“Art. 30. Fica extinto o adicional de tempo de serviço previsto na alínea 'c' do inciso II do art. 1º desta Medida Provisória, assegurado ao militar o percentual correspondente aos anos de serviço a que fizer jus em 29 de dezembro de 2000.”



5. Por aí se vê que, com o advento da MP 2.215-10/2001, a contagem de tempo para obtenção do ATS, bem assim a contagem da fração de tempo superior a 180 dias como um ano (arredondamento), somente foi possível até 29/12/2000.
6. Ademais, o arredondamento de tempo residual somente era aplicável para casos de transferências *ex officio* para a reserva ou às reformas por incapacidade (artigos 98 e 106, incisos II e III, da Lei 6.880/1980).
7. No caso, quando do desligamento do militar do serviço ativo, já se encontrava derogado o dispositivo que previa o arredondamento. Além disso, não houve transferência *ex officio* para a reserva nem reforma por incapacidade do interessado, o que já não permitiria o arredondamento do tempo residual identificado mesmo quando ainda vigente o dispositivo.
8. Assim, está caracterizada irregularidade correspondente ao acréscimo de 1% a título de ATS nos proventos do militar, mediante arredondamento de tempo residual, falha que se faz presente em sua ficha financeira.
9. Em que pese a sobredita impropriedade, convém destacar a baixa materialidade da parcela impugnada, circunstância que tem orientado diversas decisões do TCU no sentido de considerar legais tais concessões, com registro excepcional, sem prejuízo das determinações corretivas pertinentes, em homenagem aos princípios da razoabilidade, da eficiência, da economicidade e do custo-benefício do controle (e.g. Acórdãos 9.438/2021, 33/2022, 11.215/2023, 8.969/2024, 9.699/2024, 1.233/2025, todos da Primeira Câmara; Acórdãos 12.704/2019, 9.237/2023, 4.935/2024, 2.577/2025, todos da Segunda Câmara; Acórdão 703/2022-Plenário).
10. Nesse contexto, manifesto-me no sentido de considerar legal o ato, concedendo-lhe o registro, sem prejuízo de determinar à unidade jurisdicionada que ajuste a vantagem relativa ao ATS para o percentual correto.
11. Tal desfecho, a meu sentir, oferece maior eficiência à apreciação de atos sujeitos a registro, ao afastar o envio de nova concessão com o singelo intuito de corrigir desconformidade de reduzida materialidade, como é o caso, bastando, para os fins do controle exercido por este Tribunal, que a unidade cumpra a determinação corretiva.
12. Por fim, tenho por adequada a dispensa dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do enunciado 106 da Súmula da jurisprudência predominante do TCU.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator

ACÓRDÃO Nº 3496/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 001.972/2025-1.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Reforma
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Dagoberto Francisco Pereira dos Santos (294.548.165-00).
4. Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há



9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia ato de reforma, ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator, e com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1988, c/c os arts. 1º, inciso V, 39 e 45, da Lei 8.443/1992, e ainda com os arts. 259 a 263, do Regimento Interno, em:

9.1. considerar legal a reforma de Dagoberto Francisco Pereira dos Santos, concedendo o registro ao ato correspondente;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé (enunciado 106 da súmula da jurisprudência predominante do TCU);

9.3. determinar à unidade jurisdicionada que:

9.3.1. no prazo de quinze dias, ajuste a parcela relativa ao adicional por tempo de serviço para 19%, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;

9.3.2. no prazo de trinta dias, informe ao TCU as medidas adotadas e disponibilize comprovante da data em que o interessado tomou conhecimento deste acórdão;

9.4. dar ciência desta deliberação à unidade jurisdicionada.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3496-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Primeira Câmara

TC 001.985/2025-6

Natureza(s): Reforma

Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica

Interessado: Valeriano Pinto Leite de Sa (341.539.341-00).

Representação legal: não há

SUMÁRIO: REFORMA. ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO (ATS) EM PERCENTUAL SUPERIOR AO DEVIDO. BAIXA MATERIALIDADE DOS VALORES ENVOLVIDOS.

LEGALIDADE DO ATO, COM DETERMINAÇÃO
CORRETIVA.

RELATÓRIO

Adoto como relatório o parecer elaborado pelo representante do Ministério Público junto ao TCU (peça 7):

“Trata-se de reforma deferida pelo Comando da Aeronáutica em favor de **Valeriano Pinto Leite de Sá**, cujo ato foi encaminhado a este Tribunal para apreciação, nos termos do inciso III do art. 71 da Constituição Federal de 1988.

A AudPessoal propõe considerar a concessão **ilegal**, nos seguintes termos:

*‘O militar contava com **19 anos, 11 meses, 25 dias de serviço**.*

*No presente caso, para fins do cálculo do pagamento de ATS, não deve ser aplicado o arredondamento previsto no art. 138 da Lei 6.880/80. Esse dispositivo permitia que a fração de tempo igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias fosse considerada como 1 (um) ano **para todos os efeitos legais**, levando em conta o tempo de efetivo serviço e seus acréscimos, previstos nos artigos 136 e 137 da mesma lei, no momento da passagem do militar à inatividade. Porém, no caso em análise **o fundamento legal da reserva não está contemplado nas hipóteses do art. 138 da Lei 6.880/80**.*

*Dessa forma, a presente concessão deve receber a chancela pela ilegalidade, devendo ser emitido novo ato com o percentual de 19% a título de ATS, **pela fração de meses e dias ser inferior a 180 dias** e não 20% como vem sendo pago’.*

A unidade técnica argumenta ser **ilegal** a aplicação do critério de arredondamento de tempo de serviço constante do art. 138 da Lei 6.880/1980 ao caso concreto, pelas seguintes razões:

- a) o militar não foi transferido para a reserva por um dos motivos previstos no art. 98 ou reformado por incapacidade, nos termos do art. 106; e
- b) a fração do tempo de serviço é inferior a 180 dias.

Quanto a este último ponto, observa-se que o militar contava 19 anos, 11 meses e 25 dias de tempo de serviço até 29/12/2000. Desse modo, a fração de tempo de serviço é de 11 meses e 25 dias, o que representa, 355 dias, ou seja, acima dos 180 dias previstos para o arredondamento, consoante o art. 138 da Lei 6.880/1980.

Eis o teor do citado dispositivo legal, *in verbis*:

*‘Art. 138. Uma vez computado o tempo de efetivo serviço e seus acréscimos, previstos nos artigos 136 e 137, e no momento da passagem do militar à situação de inatividade, pelos **motivos previstos nos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do artigo 98 e nos itens II e III do artigo 106, a fração de tempo igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias será considerada como 1 (um) ano para todos os efeitos legais**. (Revogado pela Medida Provisória nº 2.215-10, de 31.8.2001)’.*

Em relação à fração de tempo de serviço, inexistente falha.

No que diz respeito à inativação do interessado, o formulário e-Pessoal indica o seguinte: **‘RES-24 - Lei nº 6.880/80, Art. 96, inciso I, c/c Art. 97 (redação original). - Passagem para reserva remunerada a pedido com no mínimo 30 anos de serviço’.**

No caso vertente, não houve transferência para a reserva *ex officio*, nos termos do art. 98, itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X, ou reforma, com fundamento no art. 106, itens II e III, todos da Lei 6.880/1980.

Assim sendo, o militar não preenche o requisito legal quanto à modalidade de inativação para fazer jus ao arredondamento de tempo de serviço previsto no art. 138 da Lei 6.880/1980 e, consequentemente, a majoração do adicional por tempo de serviço é ilegal.

O valor pago a maior é de baixa materialidade, pois corresponde, atualmente, a R\$ 57,30.

Nos casos da espécie, o entendimento desta Corte de Contas é no sentido de considerar o ato legal, em caráter excepcional, com determinação à origem para a correção dos proventos, de modo a evitar a emissão de novo ato escoimado e a sua subsequente tramitação e nova apreciação, cujos custos operacionais ultrapassam significativamente o montante do valor considerado irregular.

Tal medida visa promover a economia processual e reduzir o armazenamento de dados, além de otimizar os procedimentos administrativos deste Tribunal, bem como os das unidades jurisdicionadas.

A título ilustrativo, tem-se as seguintes deliberações:

Acórdão 2.276/2025-TCU-2ª Câmara

‘PENSÃO MILITAR. CÁLCULO INCORRETO DO ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO. VALOR IRRISÓRIO. LEGALIDADE E REGISTRO DO ATO. DETERMINAÇÃO PARA CORREÇÃO DOS VALORES IRREGULARES’.

Acórdão 2.285/2025-TCU-2ª Câmara

‘PENSÃO MILITAR. COMANDO DO EXÉRCITO. ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO EM PERCENTUAL SUPERIOR AO PREVISTO NA LEI 6.880/1980. BAIXO VALOR INDEVIDO. PRECEDENTES. LEGALIDADE E REGISTRO EXCEPCIONAL DO ATO. DETERMINAÇÃO AO ÓRGÃO DE ORIGEM PARA REGULARIZAR A SITUAÇÃO’.

Acórdão 2.298/2025-TCU-2ª Câmara

‘PENSÃO MILITAR. COMANDO DA AERONÁUTICA. ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO (ATS). PAGAMENTO DE PERCENTUAL ACIMA DO DEVIDO. VALOR INSIGNIFICANTE DA DIFERENÇA. LEGALIDADE DO ATO, EM CARÁTER EXCEPCIONAL, COM AUTORIZAÇÃO DE REGISTRO. DETERMINAÇÃO PARA REGULARIZAR A FALHA FINANCEIRA.

O valor insignificante de parcela incluída irregularmente em ato de concessão de aposentadoria ou pensão pode ensejar, em caráter excepcional, a legalidade do ato, com o devido registro, em observância aos princípios da razoabilidade, da eficiência e da economicidade, desde que adotada medida para a regularização financeira da falha’.

Acórdão 9.438/2021-TCU-1ª Câmara

‘APOSENTADORIA. AUSÊNCIA INDEVIDA DE ABSORÇÃO DA PARCELA COMPENSATÓRIA DO ART. 15 DA LEI 11.091/2005. VALOR ÍNFINO DA PARCELA NÃO ABSORVIDA. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE, DA EFICIÊNCIA, DA ECONOMICIDADE E DO CUSTO-BENEFÍCIO DO CONTROLE. LEGALIDADE DO ATO E DETERMINAÇÃO PARA REGULARIZAÇÃO DA PARCELA.

Em atenção aos princípios da razoabilidade, da eficiência, da economicidade e do custo-benefício do controle, o Tribunal pode considerar legal o ato de concessão de aposentadoria quando, em razão do baixo valor da parcela impugnada, os custos envolvidos com a emissão de novo ato pela unidade de origem e com seu processamento e julgamento por esta Corte de Contas superarem os benefícios esperados e, nessa hipótese, deve a Corte determinar à unidade de origem a adoção de providências para regularização da impropriedade’.

Acórdão 1.874/2025-TCU-1ª Câmara

‘PESSOAL. APOSENTADORIA. PARCELA ANUËNIOS EM PERCENTUAL ACIMA DO DEVIDO. VALOR IRRISÓRIO. ATO LEGAL E REGISTRO AUTORIZADO, COM DETERMINAÇÃO AO ÓRGÃO DE ORIGEM PARA CORRIGIR O PERCENTUAL DE



ANUÊNIOS. INCIDÊNCIA DOS PRINCÍPIOS DA INSIGNIFICÂNCIA, DA RAZOABILIDADE E DA ECONOMICIDADE’.

Acórdão 2.355/2025-TCU-1ª Câmara

‘PESSOAL. APOSENTADORIA. NÃO ABSORÇÃO DA PARCELA DE VENCIMENTO BÁSICO COMPLEMENTAR (VBC) DO ART. 15 DA LEI 11.091/2005. NECESSIDADE DE EXCLUSÃO DA RUBRICA. CONSEQUENTE REDUÇÃO DOS ANUÊNIOS. SÚMULA 106. VALOR IRRISÓRIO. ATO LEGAL E REGISTRO AUTORIZADO, COM DETERMINAÇÕES CORRETIVAS AO ÓRGÃO DE ORIGEM. INCIDÊNCIA DOS PRINCÍPIOS DA INSIGNIFICÂNCIA, DA RAZOABILIDADE E DA ECONOMICIDADE. COMUNICAÇÕES’.

De acordo com a Comunicação do Plenário, de 23/4/2025, há inclusive proposta de constituição de grupo de trabalho com o objetivo de *‘estudar e adequar as ações de controle interno sobre os atos de pessoal sujeitos a registro e o modelo decisório já posto em prática pelos colegiados na apreciação de atos de pessoal em que se verifica o pagamento ilegal de valores avaliados como insignificantes, bem como **formular as alterações normativas pertinentes**’.*

O ato foi encaminhado pelo controle interno em 19/10/2023, de modo que não houve o decurso do prazo de cinco anos previsto pelo Supremo Tribunal Federal, no âmbito do RE 636.553, para a apreciação de atos de natureza complexa, por parte deste Tribunal.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se pela legalidade, em caráter excepcional, do ato de reforma em favor de **Valeriano Pinto Leite de Sá**, com determinação à origem para que promova a correção do valor do adicional por tempo de serviço, nos proventos do interessado.”

É o relatório.

VOTO

Cuida o processo de ato de reforma emitido pelo Comando da Aeronáutica.

2. A unidade de auditoria especializada propõe a ilegalidade e negativa de registro da concessão por identificar que o adicional por tempo de serviço (ATS) foi consignado em percentual superior ao que seria devido mediante arredondamento de tempo residual, procedimento em desacordo com as normas de regência.

3. O Ministério Público junto ao TCU sustenta que, em casos de baixa materialidade da parcela impugnada, há precedentes desta Corte no sentido de considerar legais tais concessões, em caráter excepcional, com determinação à origem para a correção dos pagamentos indevidos, de modo a evitar a emissão de novo ato e sua subsequente tramitação e nova apreciação, cujos custos operacionais ultrapassariam significativamente o montante do valor considerado irregular. Postula o MPTCU, então, que o ato seja considerado legal, com a determinação corretiva pertinente.

4. Passo a decidir.

5. Destaco, inicialmente, a legislação que orienta a questão discutida:

Lei 8.237/1991 (revogada pela Medida Provisória 2.215-10/2001)

“Art. 16. A Gratificação de Tempo de Serviço é devida à razão de um por cento por ano de serviço público, incidindo sobre o soldo do posto ou graduação.

Parágrafo único. O militar fará jus à gratificação de que trata este artigo a partir do mês em que completar cada anuênio.”

Lei 6.880/1980



“Art. 138. Uma vez computado o tempo de efetivo serviço e seus acréscimos, previstos nos artigos 136 e 137, e no momento da passagem do militar à situação de inatividade, pelos motivos previstos nos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do artigo 98 e nos itens II e III do artigo 106, a fração de tempo igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias será considerada como 1 (um) ano para todos os efeitos legais.” (Revogado pela Medida Provisória nº 2.215-10, de 31.8.2001)

Medida Provisória 2.215-10/2001

“Art. 30. Fica extinto o adicional de tempo de serviço previsto na alínea 'c' do inciso II do art. 1º desta Medida Provisória, assegurado ao militar o percentual correspondente aos anos de serviço a que fizer jus em 29 de dezembro de 2000.”

6. Por aí se vê que, com o advento da MP 2.215-10/2001, a contagem de tempo para obtenção do ATS, bem assim a contagem da fração de tempo superior a 180 dias como um ano (arredondamento), somente foi possível até 29/12/2000.

7. Ademais, o arredondamento de tempo residual somente era aplicável para casos de transferências *ex officio* para a reserva ou às reformas por incapacidade (artigos 98 e 106, incisos II e III, da Lei 6.880/1980).

8. No caso, quando do desligamento do militar do serviço ativo, já se encontrava derogado o dispositivo que previa o arredondamento. Além disso, não houve transferência *ex officio* para a reserva nem reforma por incapacidade do interessado, o que já não permitiria o arredondamento do tempo residual identificado mesmo quando ainda vigente o dispositivo.

9. Assim, está caracterizada irregularidade correspondente ao acréscimo de 1% a título de ATS nos proventos do militar, mediante arredondamento de tempo residual, falha que se faz presente em sua ficha financeira.

10. Em que pese a sobredita impropriedade, convém destacar a baixa materialidade da parcela impugnada, circunstância que tem orientado diversas decisões do TCU no sentido de considerar legais tais concessões, com registro excepcional, sem prejuízo das determinações corretivas pertinentes, em homenagem aos princípios da razoabilidade, da eficiência, da economicidade e do custo-benefício do controle (*e.g.* Acórdãos 9.438/2021, 33/2022, 11.215/2023, 8.969/2024, 9.699/2024, 1.233/2025, todos da Primeira Câmara; Acórdãos 12.704/2019, 9.237/2023, 4.935/2024, 2.577/2025, todos da Segunda Câmara; Acórdão 703/2022-Plenário).

11. Nesse contexto, manifesto-me no sentido de considerar legal o ato, concedendo-lhe o registro, sem prejuízo de determinar à unidade jurisdicionada que ajuste a vantagem relativa ao ATS para o percentual correto.

12. Tal desfecho, a meu sentir, oferece maior eficiência à apreciação de atos sujeitos a registro, ao afastar o envio de nova concessão com o singelo intuito de corrigir desconformidade de reduzida materialidade, como é o caso, bastando, para os fins do controle exercido por este Tribunal, que a unidade cumpra a determinação corretiva.

Por fim, tenho por adequada a dispensa dos valores indevidamente recebidos de boa-fé, nos termos do enunciado 106 da Súmula da jurisprudência predominante do TCU.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

Ministro BRUNO DANTAS
Relator



1. Processo nº TC 001.985/2025-6.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Reforma
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Valeriano Pinto Leite de Sa (341.539.341-00).
4. Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica.
5. Relator: Ministro Bruno Dantas.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos em que se aprecia ato de reforma, ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator, e com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal de 1988, c/c os arts. 1º, inciso V, 39 e 45, da Lei 8.443/1992, e ainda com os arts. 259 a 263, do Regimento Interno, em:

9.1. considerar legal a de reforma de Valeriano Pinto Leite de Sa, concedendo o registro ao ato correspondente;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé (enunciado 106 da súmula da jurisprudência predominante do TCU);

9.3. determinar à unidade jurisdicionada que:

9.3.1. no prazo de quinze dias, ajuste a parcela relativa ao adicional por tempo de serviço para 19%, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;

9.3.2. no prazo de trinta dias, informe ao TCU as medidas adotadas e disponibilize comprovante da data em que o interessado tomou conhecimento deste acórdão;

9.4. dar ciência desta deliberação à unidade jurisdicionada.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3497-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Primeira Câmara



TC 001.988/2025-5

Natureza: Reforma.

Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica.

Interessado: David Heleno Bezerra (360.599.944-15).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: REFORMA. ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO EM PERCENTUAL SUPERIOR AO PREVISTO NA LEI 6.880/1980. INSIGNIFICÂNCIA DO VALOR IRREGULAR. PRECEDENTES. LEGALIDADE E REGISTRO EXCEPCIONAL DO ATO. DETERMINAÇÃO AO ÓRGÃO DE ORIGEM PARA REGULARIZAR A SITUAÇÃO.

RELATÓRIO

Transcrevo a seguir, com ajustes de forma pertinentes, a instrução elaborada na Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (peça 5):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de ato de reforma, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema e-Pessoal, na forma do art. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018.
2. O ato desse processo pertence às seguintes unidades:
 - 2.1. Unidade emissora: Comando da Aeronáutica.
 - 2.2. Unidade cadastradora: Comando da Aeronáutica.
 - 2.3. Subunidade cadastradora: DIRETORIA DE ADMINISTRAÇÃO DO PESSOAL - DIRAP.

EXAME TÉCNICO

Procedimentos aplicados

3. Os procedimentos para exame, apreciação e registro de atos de pessoal encontram-se estabelecidos na Instrução Normativa TCU 78/2018 e na Resolução TCU 353/2023. Essas normas dispõem que os atos de pessoal disponibilizados por meio do e-Pessoal devem ser submetidos previamente a críticas automatizadas, com base em parâmetros predefinidos.
4. As críticas das informações cadastradas na etapa de coleta do ato foram elaboradas e validadas levando-se em conta as peculiaridades de cada ato. Os itens verificados nessa etapa são inerentes a dados cadastrais, fundamentos legais, mapa de tempo, ficha financeira, assim como eventuais ocorrências de acumulação. Trata-se de verificações abrangentes, minuciosas e precisas e sem a necessidade de ação humana e, portanto, menos suscetível a falhas. As críticas aplicadas estão discriminadas no sistema, no Menu e-Pessoal, opção ‘Crítica’, que podem ser acessadas mediante concessão de perfil específico a servidores do TCU responsáveis pela análise.
5. Além das críticas automatizadas, há verificação humana adicional no caso de haver alertas do sistema ou informações não formatadas, como esclarecimentos do gestor ou do controle interno.
6. As críticas também consideram os registros do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape). O Siape disponibiliza informações atualizadas sobre as parcelas que integram os proventos, diferentemente, portanto, do e-Pessoal, que informa as parcelas no momento do registro do ato.
7. Essa confrontação com o Siape fornece uma visão atual e verdadeira da situação, o que permite descaracterizar irregularidades e inconsistências que, embora constantes do e-Pessoal, já foram corrigidas.



8. Algumas críticas constantes nos atos de pessoal remetem a possíveis irregularidades que são tratadas na Fiscalização Contínua de Folhas de Pagamento (FCP). Trata-se de ação de controle realizada pelo TCU desde 2015 que busca fomentar nos órgãos da Administração Pública Federal a apuração e o esclarecimento de indícios de irregularidades identificados mediante cruzamentos de bases de dados e a implementação de melhorias na gestão das folhas de pagamento.
9. Nos ciclos anuais da FCP, os gestores de pessoal são instados a tratar e resolver os indícios de irregularidades levantados em suas folhas de pagamento referentes aos seus servidores ativos, inativos e pensionistas. Os resultados do trabalho são encaminhados à apreciação desta Corte e, nos últimos anos, resultaram nos seguintes Acórdãos, todos do Plenário: 2003/2024 (Relator Ministro Aroldo Cedraz), 995/2023 e 2551/2022 (ambos Relator Ministro Vital do Rêgo), 1015/2022 e 2814/2021 (ambos Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman), 1055/2021 (Relator Ministro Jorge Oliveira), 2331/2020 e 1032/2019 (ambos Relator Ministro Aroldo Cedraz).
10. As verificações detectadas no ato encontram-se discriminadas na aba de pendências do ato no sistema e-Pessoal, bem como no espelho do ato contemplado por esta instrução.

Exame das Constatções

11. **Ato: 77856/2023 - Inicial - Interessado(a): DAVID HELENO BEZERRA - CPF: 360.599.944-15**
 - 11.1. Parecer do Controle Interno: considerar o ato Legal.
 - 11.2. Constatação e análise:
 - 11.2.1. O Percentual (21,00%) informado no campo 'Percentual (%)' nos dados da ficha financeira, para a rubrica 'CX B32 - ADC TEMP SV INAT/PENS (Vantagem de caráter pessoal - Adicional por tempo de serviço) - R\$ 752,64', é maior que o Tempo de serviço de atividades militares até 29/12/2000? na aba 'Mapa de tempo'.
 - a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.
 - b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.
 - c. Análise do Controle Interno: Não há.
 - d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): **Illegal.**

Pela leitura e análise do tempo de serviço do militar apresentado no presente ato de Reforma, sendo que este tempo serviu de base para pagamento do Adicional de Tempo de Serviço (ATS), verificou-se que:

O militar contava com 20 anos, 11 meses, 25 dias de serviço.

No presente caso, para fins do cálculo do pagamento de ATS, não deve ser aplicado o arredondamento previsto no art. 138 da Lei 6.880/80. Esse dispositivo permitia que a fração de tempo igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias fosse considerada como 1 (um) ano para todos os efeitos legais, levando em conta o tempo de efetivo serviço e seus acréscimos, previstos nos artigos 136 e 137 da mesma lei, no momento da passagem do militar à inatividade. Porém, no caso em análise o fundamento legal da reserva não está contemplado nas hipóteses do art. 138 da Lei 6.880/80.

Dessa forma, a presente concessão deve receber a chancela pela ilegalidade, devendo ser emitido novo ato com o percentual de 20 % a título de ATS, pela fração de meses e dias ser inferior a 180 dias e não 21% como vem sendo pago.

- 11.3. O quadro resumo de ocorrências e, quando for o caso, o detalhamento da norma legal e da jurisprudência para a inconsistência acima elencada encontram-se no anexo II dessa instrução.

CONCLUSÃO

12. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam a convicção de que o ato 77856/2023 pode ser apreciado pela **ilegalidade**, em razão das irregularidades apontadas no item



Exame das Constatções desta instrução, que representam afronta à legislação e à jurisprudência de referência.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13. Ante o exposto, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e art. 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, propõe-se:

13.1. Considerar ILEGAL e recusar registro do ato de Reforma 77856/2023 - Inicial - DAVID HELENO BEZERRA do quadro de pessoal do órgão/entidade Comando da Aeronáutica, com base nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º, do Regimento Interno.

13.2. Com fulcro no art. 262, *caput*, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar ao órgão/entidade Comando da Aeronáutica que:

13.2.1. informe o teor do acórdão que vier a ser prolatado, encaminhando ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante da data de ciência pelo(a) interessado(a), nos termos do art. 4º, § 2º, da Resolução TCU 360/2023.

13.2.2. promova o recálculo, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, do valor atualmente pago relativo à rubrica apontada, em face de manifesta ilegalidade.

13.2.3. emita novo ato, livre da irregularidade ora apontada, em substituição ao ato de Reforma de DAVID HELENO BEZERRA, submetendo-o à nova apreciação por este Tribunal, na forma do artigo 260, *caput*, também do Regimento.

13.2.4. dispense a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé até a data da ciência do órgão/entidade Comando da Aeronáutica, do acórdão que vier a ser proferido, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU.”

2. O representante do Ministério Público de Contas discorda da proposta de considerar ilegal o ato em análise, conforme as motivações a seguir (peça 7):

“Trata-se de reforma deferida pelo Comando da Aeronáutica em favor de **David Heleno Bezerra**, cujo ato foi encaminhado a este Tribunal para apreciação, nos termos do inciso III do art. 71 da Constituição Federal de 1988.

A AudPessoal propõe considerar a concessão ilegal, nos seguintes termos:

*‘O militar contava com **20 anos, 11 meses, 25 dias de serviço**.*

*No presente caso, para fins do cálculo do pagamento de ATS, não deve ser aplicado o arredondamento previsto no art. 138 da Lei 6.880/80. Esse dispositivo permitia que a fração de tempo igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias fosse considerada como 1 (um) ano **para todos os efeitos legais**, levando em conta o tempo de efetivo serviço e seus acréscimos, previstos nos artigos 136 e 137 da mesma lei, no momento da passagem do militar à inatividade. Porém, no caso em análise **o fundamento legal da reserva não está contemplado nas hipóteses do art. 138 da Lei 6.880/80.***

*Dessa forma, a presente concessão deve receber a chancela pela ilegalidade, devendo ser emitido novo ato com o percentual de 20% a título de ATS, **pela fração de meses e dias ser inferior a 180 dias** e não 21% como vem sendo pago’.*

A unidade técnica argumenta ser ilegal a aplicação do critério de arredondamento de tempo de serviço constante do art. 138 da Lei 6.880/1980 ao caso concreto, pelas seguintes razões:

a) o militar não foi transferido para a reserva por um dos motivos previstos no art. 98 ou reformado por incapacidade, nos termos do art. 106; e

b) a fração do tempo de serviço é inferior a 180 dias.



Quanto a este último ponto, observa-se que o militar contava 20 anos, 11 meses e 25 dias de tempo de serviço até 29/12/2000. Desse modo, a fração de tempo de serviço é de 11 meses e 25 dias, o que representa, 355 dias, ou seja, acima dos 180 dias previstos para o arredondamento, consoante o art. 138 da Lei 6.880/1980.

Eis o teor do citado dispositivo legal, *in verbis*:

*‘Art. 138. Uma vez computado o tempo de efetivo serviço e seus acréscimos, previstos nos artigos 136 e 137, e no momento da passagem do militar à situação de inatividade, pelos **motivos previstos nos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do artigo 98 e nos itens II e III do artigo 106, a fração de tempo igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias será considerada como 1 (um) ano para todos os efeitos legais.** (Revogado pela Medida Provisória nº 2.215-10, de 31.8.2001)’.*

Em relação à fração de tempo de serviço, inexistente falha.

No que diz respeito à inativação do interessado, o formulário e-Pessoal indica o seguinte: *‘RES-24 - Lei nº 6.880/80, Art. 96, inciso I, c/c Art. 97 (redação original). - Passagem para reserva remunerada a pedido com no mínimo 30 anos de serviço’*.

No caso vertente, não houve transferência para a reserva *ex officio*, nos termos do art. 98, itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X, ou reforma, com fundamento no art. 106, itens II e III, todos da Lei 6.880/1980.

Assim sendo, o militar não preenche o requisito legal quanto à modalidade de inativação para fazer jus ao arredondamento de tempo de serviço previsto no art. 138 da Lei 6.880/1980 e, conseqüentemente, a majoração do adicional por tempo de serviço é ilegal.

O valor pago a maior é de baixa materialidade, pois corresponde, atualmente, a R\$ 39,97.

Nos casos da espécie, o entendimento desta Corte de Contas é no sentido de considerar o ato legal, em caráter excepcional, com determinação à origem para a correção dos proventos, de modo a evitar a emissão de novo ato escoimado e a sua subsequente tramitação e nova apreciação, cujos custos operacionais ultrapassam significativamente o montante do valor considerado irregular.

Tal medida visa promover a economia processual e reduzir o armazenamento de dados, além de otimizar os procedimentos administrativos deste Tribunal, bem como os das unidades jurisdicionadas.

A título ilustrativo, tem-se as seguintes deliberações:

Acórdão 2.276/2025-TCU-2ª Câmara

‘PENSÃO MILITAR. CÁLCULO INCORRETO DO ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO. VALOR IRRISÓRIO. LEGALIDADE E REGISTRO DO ATO. DETERMINAÇÃO PARA CORREÇÃO DOS VALORES IRREGULARES’.

Acórdão 2.285/2025-TCU-2ª Câmara

‘PENSÃO MILITAR. COMANDO DO EXÉRCITO. ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO EM PERCENTUAL SUPERIOR AO PREVISTO NA LEI 6.880/1980. BAIXO VALOR INDEVIDO. PRECEDENTES. LEGALIDADE E REGISTRO EXCEPCIONAL DO ATO. DETERMINAÇÃO AO ÓRGÃO DE ORIGEM PARA REGULARIZAR A SITUAÇÃO’.

Acórdão 2.298/2025-TCU-2ª Câmara

‘PENSÃO MILITAR. COMANDO DA AERONÁUTICA. ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO (ATS). PAGAMENTO DE PERCENTUAL ACIMA DO DEVIDO. VALOR INSIGNIFICANTE DA DIFERENÇA. LEGALIDADE DO ATO, EM CARÁTER EXCEPCIONAL, COM AUTORIZAÇÃO DE REGISTRO. DETERMINAÇÃO PARA REGULARIZAR A FALHA FINANCEIRA’.

O valor insignificante de parcela incluída irregularmente em ato de concessão de aposentadoria ou pensão pode ensejar, em caráter excepcional, a legalidade do ato, com o devido registro, em observância aos princípios da razoabilidade, da eficiência e da economicidade, desde que adotada medida para a regularização financeira da falha’.

Acórdão 9.438/2021-TCU-1ª Câmara



‘APOSENTADORIA. AUSÊNCIA INDEVIDA DE ABSORÇÃO DA PARCELA COMPENSATÓRIA DO ART. 15 DA LEI 11.091/2005. VALOR ÍNFINO DA PARCELA NÃO ABSORVIDA. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE, DA EFICIÊNCIA, DA ECONOMICIDADE E DO CUSTO-BENEFÍCIO DO CONTROLE. LEGALIDADE DO ATO E DETERMINAÇÃO PARA REGULARIZAÇÃO DA PARCELA.

Em atenção aos princípios da razoabilidade, da eficiência, da economicidade e do custo-benefício do controle, o Tribunal pode considerar legal o ato de concessão de aposentadoria quando, em razão do baixo valor da parcela impugnada, os custos envolvidos com a emissão de novo ato pela unidade de origem e com seu processamento e julgamento por esta Corte de Contas superarem os benefícios esperados e, nessa hipótese, deve a Corte determinar à unidade de origem a adoção de providências para regularização da impropriedade’.

Acórdão 1.874/2025-TCU-1ª Câmara

‘PESSOAL. APOSENTADORIA. PARCELA ANUÊNIOS EM PERCENTUAL ACIMA DO DEVIDO. VALOR IRRISÓRIO. ATO LEGAL E REGISTRO AUTORIZADO, COM DETERMINAÇÃO AO ÓRGÃO DE ORIGEM PARA CORRIGIR O PERCENTUAL DE ANUÊNIOS. INCIDÊNCIA DOS PRINCÍPIOS DA INSIGNIFICÂNCIA, DA RAZOABILIDADE E DA ECONOMICIDADE’.

Acórdão 2.355/2025-TCU-1ª Câmara

‘PESSOAL. APOSENTADORIA. NÃO ABSORÇÃO DA PARCELA DE VENCIMENTO BÁSICO COMPLEMENTAR (VBC) DO ART. 15 DA LEI 11.091/2005. NECESSIDADE DE EXCLUSÃO DA RUBRICA. CONSEQUENTE REDUÇÃO DOS ANUÊNIOS. SÚMULA 106. VALOR IRRISÓRIO. ATO LEGAL E REGISTRO AUTORIZADO, COM DETERMINAÇÕES CORRETIVAS AO ÓRGÃO DE ORIGEM. INCIDÊNCIA DOS PRINCÍPIOS DA INSIGNIFICÂNCIA, DA RAZOABILIDADE E DA ECONOMICIDADE. COMUNICAÇÕES’.

De acordo com a Comunicação do Plenário, de 23/4/2025, há inclusive proposta de constituição de grupo de trabalho com o objetivo de *‘estudar e adequar as ações de controle interno sobre os atos de pessoal sujeitos a registro e o modelo decisório já posto em prática pelos colegiados na apreciação de atos de pessoal em que se verifica o pagamento ilegal de valores avaliados como insignificantes, bem como formular as alterações normativas pertinentes’.*

O ato foi encaminhado pelo controle interno em 20/11/2023, de modo que não houve o decurso do prazo de cinco anos previsto pelo Supremo Tribunal Federal, no âmbito do RE 636.553, para a apreciação de atos de natureza complexa, por parte deste Tribunal.

Ante o exposto, o Ministério Público de Contas manifesta-se pela legalidade, em caráter excepcional, do ato de reforma em favor de **David Heleno Bezerra**, com determinação à origem para que promova a correção do valor do adicional por tempo de serviço, nos proventos do interessado.”

É o relatório.

VOTO

Aprecio o ato de reforma de David Heleno Bezerra, emitido pelo Comando da Aeronáutica e submetido a este Tribunal para registro.

2. A unidade técnica sugere considerá-lo ilegal em razão do pagamento irregular de Adicional de Tempo de Serviço – ATS (deveria ser no percentual de 20%, e não de 21%), vez que o fundamento legal da reserva (a pedido) impossibilita o arredondamento previsto no art. 138 da Lei 6.880/1980 (revogado pela Medida Provisória 2.215-10/2001), *verbis*:

“Art. 138. Uma vez computado o tempo de efetivo exercício e seus acréscimos, previstos nos artigos 136 e 137, e no momento da passagem do militar à situação de inatividade, pelos motivos previstos nos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do artigo 98 [transferência reserva ex officio] e nos itens II e III do artigo 106 [reforma por incapacidade], a fração de tempo igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias será considerada com 1 (um) ano para todos os efeitos legais.”



3. Por sua vez, o representante do *Parquet* afirma que o militar contava com fração de tempo de serviço correspondente a 355 dias até 29/12/2000 (data de revogação do direito); dessa forma, o arredondamento seria possível desde que o fundamento legal da reforma permitisse, o que não ocorre.
4. Ainda assim, sugere apreciar o ato como legal diante da baixa materialidade do valor irregular (R\$ 38,97), conforme precedentes que apresenta (Acórdãos 1.874 e 2.355/2025-TCU-1ª Câmara, relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira, e 2.285/2025-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Antonio Anastasia, entre outros).
5. A propósito, relembra o Ministério Público de Contas que, em 23/4/2025, mediante comunicação ao Plenário, foi proposta a constituição de grupo de trabalho para normatizar a questão “valores avaliados como insignificantes”, nos processos relativos ao exame de atos de pessoal.
6. Manifesto concordância ao encaminhamento proposto pela Procuradoria, consoante precedentes similares, a exemplo do Acórdão 8.452/2024-TCU-1ª Câmara, relator Ministro Jorge Oliveira, e do Acórdão 10.137/2024-TCU-1ª Câmara, de minha relatoria.
7. No processo que relatei, destaquei o Acórdão 12.704/2019-TCU-2ª Câmara, relatora Ministra Ana Arraes, cuja ementa transcrevo:

“(…) Em atendimento ao princípio do custo-benefício do controle, o Tribunal poderá considerar legal o ato de concessão de aposentadoria quando, em razão do baixo valor da parcela inquinada, os custos envolvidos com a emissão de novo ato pela unidade administrativa de origem e com o seu processamento e julgamento por esta Corte de Contas superarem os benefícios esperados.”
8. Portanto, o valor insignificante da parcela irregular, excepcionalmente, não impede a apreciação do ato como legal, a concessão do seu registro e a emissão de determinação ao órgão de origem para que regularize o cálculo do ATS.

Em face do exposto, VOTO para que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

ACÓRDÃO Nº 3498/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 001.988/2025-5
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Reforma.
3. Interessado: David Heleno Bezerra (360.599.944-15).
4. Órgão/Entidade: Comando da Aeronáutica.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este processo, que cuida do ato de reforma de David Heleno Bezerra, emitido pelo Comando da Aeronáutica e submetido a este Tribunal para registro,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, e com fulcro no art. 71, incisos III e IX, da Constituição



Federal e nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 259, inciso II, e 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, em:

- 9.1. considerar legal o ato de reforma de David Heleno Bezerra, concedendo-lhe registro;
- 9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé pelo interessado até a data da notificação desta deliberação à unidade jurisdicionada, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;
- 9.3. determinar ao Comando da Aeronáutica que:
 - 9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação desta decisão:
 - 9.3.1.1. sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, promova o recálculo da parcela adicional por tempo de serviço para 20,00%;
 - 9.3.1.2. comunique esta deliberação ao interessado e o alerte de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventual recurso junto ao TCU não o eximirá da devolução dos valores percebidos indevidamente caso o recurso não seja provido;
 - 9.3.2. no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação desta decisão, comprove ao TCU a comunicação ao interessado.
- 9.4. informar o conteúdo desta deliberação ao Comando da Aeronáutica.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3498-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 002.324/2020-2 [Aposos: TC 005.780/2024-1, TC 022.791/2023-0]

Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).

Órgão/Entidade: Secretaria Nacional de Segurança Pública.

Responsáveis: Alair Francisco Correa (082.548.507-04); Marcos da Rocha Mendes (503.956.537-20).

Representação legal: Marcos André Ceciliano Menezes (74.922/OAB-DF), representando Marcos da Rocha Mendes; José Luiz Rodrigues Rubbo (114.830/OAB-RJ), representando Cosmo Campanati.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. MUNICÍPIO DE CABO FRIO/RJ. NÃO COMPROVAÇÃO DA BOA E REGULAR APLICAÇÃO DE RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS POR CONVÊNIO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. AUSÊNCIA DE ELEMENTOS CAPAZES DE AFASTAR AS IRREGULARIDADES OU A RESPONSABILIDADE DO RECORRENTE. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada pela Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (peça 357), que contou com a anuência do seu corpo dirigente (peça 358) e do Ministério Público de Contas (peça 359):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Marcos da Rocha Mendes (peça 337) contra o Acórdão 7863/2022-TCU-1ª Câmara (peça 265, Rel. Min. Vital do Rêgo).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor (grifos adicionados):

9.1. excluir Cosmo Campanati (413.752.627-34) da relação processual;

9.2. julgar irregulares as contas de Marcos da Rocha Mendes (503.956.537-20) e Alair Francisco Corrêa (082.548.507-04), nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘c’, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, e 209, inciso III, do Regimento Interno do TCU;

9.3. condenar Marcos da Rocha Mendes e Alair Francisco Corrêa, com fundamento no art. 19, caput, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 210 do Regimento Interno do TCU, ao pagamento das quantias abaixo relacionadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovar, perante o Tribunal (art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

9.3.1. Marcos da Rocha Mendes:

Data de Ocorrência	Valor Histórico (R\$)	Débito/Crédito
17/10/2012	5.001,85	Débito
17/10/2012	2.798,24	Débito
26/11/2012	1.015,42	Débito
29/11/2012	2.798,24	Débito
07/12/2012	22.077,93	Débito
22/04/2015	5.646,83	Crédito

9.3.2. Alair Francisco Corrêa:



Data de Ocorrência	Valor Histórico (R\$)	Débito/Crédito
25/01/2013	140,26	Débito
15/02/2013	18.452,31	Débito
25/04/2013	2.811,75	Débito
09/05/2013	2.811,75	Débito
17/07/2013	253,49	Débito
17/07/2013	971,17	Débito
27/08/2013	2.938,50	Débito
27/08/2013	55.356,93	Débito
27/08/2013	3.398,87	Débito
29/08/2013	2.446,61	Débito
26/09/2013	55.356,93	Débito
24/10/2013	2.913,52	Débito
31/10/2013	36.904,62	Débito
06/11/2013	8.435,26	Débito
18/11/2013	18.452,31	Débito
21/11/2013	21.188,20	Débito
26/11/2013	8.435,26	Débito
03/12/2013	18.452,31	Débito
10/12/2013	2.913,52	Débito
12/12/2013	1.942,35	Débito
19/12/2013	1.731,66	Débito
20/12/2013	22.019,11	Débito
27/12/2013	2.860,14	Débito
27/01/2014	14.125,47	Débito
07/02/2014	4.154,55	Débito
18/02/2014	18.452,31	Débito
15/05/2014	971,17	Débito



22/04/2015	55.123,06	Crédito

9.4. aplicar individualmente aos Srs. **Marcos da Rocha Mendes** (503.956.537-20) e **Alair Francisco Corrêa** (082.548.507-04), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, respectivamente, **no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais)** e de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. 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;

9.6. autorizar, desde logo, caso solicitado e o processo não tenha sido remetido para cobrança judicial, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217 do Regimento Interno/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, e o das demais a cada mês, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor, sem prejuízo de alertar os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela implicará o vencimento antecipado do saldo devedor;

9.7. encaminhar cópia deste acórdão à Secretaria Nacional de Segurança Pública, aos responsáveis e à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, este último para adoção das medidas que entender cabíveis.

HISTÓRICO

2. Versam os autos sobre tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública em desfavor dos ex-prefeitos de Cabo Frio/RJ Srs. Marcos da Rocha Mendes (gestão: 1/1/2005 a 31/12/2012) e Alair Francisco Corrêa (gestão: 1/1/2013 a 31/12/2016), em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados por meio do Convênio 672/2010 - Siafi 750962, firmado entre o Ministério da Justiça e Segurança Pública e o referido município (peça 9).

2.1. A avença teve por objeto (peça 9, p. 1):

implantar o projeto PROTEJO no Município de Cabo/RJ, visando atender adolescentes e jovens com idade entre 15 e 24 anos, que estejam inseridos em pelo menos uma das seguintes situações: egressos do sistema prisional, expostos à violência doméstica e/ou urbana, em cumprimento de medidas socioeducativas ou de penas alternativas, em situação de rua e vítimas da criminalidade, residentes em áreas de atuação do Pronasci e aglomerados urbanos que apresentem altos índices de homicídios e de crimes violentos, de acordo com o Plano de Trabalho e Projeto Básico aprovados pela Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP/MJ.

2.2. Para tanto, foram previstos R\$ 363.432,00, sendo R\$ 356.000,00 em valores federais e R\$ 7.432,00 a título de contrapartida (peça 9, p. 5), tendo o convênio vigência de 29/12/2010 a 28/12/2013 e prazo final para prestação de contas em 26/2/2014 (peça 9, p. 7; e peça 19). Os valores federais foram repassados em parcela única (peça 10), creditada na conta específica em 4/1/2011. A contrapartida foi depositada em 28/1/2011 (peça 201, p. 2).

2.3. O plano de trabalho previu os seguintes itens de despesas (peças 23 e 123):

Item	Quant.	Valor Unitário (R\$)	Valor Total (R\$)
1.1.1 - Aluguel de espaço físico	12	3.000,00	36.000,00
1.2.1 - Computador	26	1.199,00	31.174,00
1.2.2 - Cadeira secretária	26	100,00	2.600,00
1.2.3 - Arquivo para pasta suspensa	1	420,00	420,00

1.2.4 - Purificador de água	1	450,00	450,00
1.2.5 - Cadeira universitária	30	100,00	3.000,00
1.2.6 - Mesa para computador	26	96,10	2.498,60
2.1.1 - Lanche	19.200	2,11	40.523,00
2.1.2 - Camisa de malha	200	16,90	3.380,00
2.2.1 - Montagem e instalação de computadores	26	50,00	1.300,00
2.2.2 - Pontos de internet	26	60,00	1.560,00
2.2.3 - Apostila espiral com 25 páginas	200	2,63	526,40
2.2.4 - Instituição para ministrar 800 horas do Percurso Social Formativo e 100 horas de capacitação de profissionais	12	20.000,00	240.000,00
TOTAL	-	-	363.432,00

2.4. A prestação de contas foi apresentada intempestivamente por Alair Francisco Corrêa, prefeito municipal na gestão 2013-2016, conforme ofício datado de 3/2/2015 (peça 34).

2.5. No Parecer Técnico 1.464/2019, o órgão concedente reprovou a prestação de contas sob o aspecto da execução física, em razão da não apresentação de documentos hábeis para comprovar a implantação do projeto, a exemplo de lista de frequência, certificado dos cursos ministrados, lista dos docentes, currículo dos professores, lista de cursos ofertados, grade curricular e relação de concludentes (peça 166, pp. 9/10). Além disso, foram apontadas a ausência do Relatório Físico do Plano de Trabalho e a aquisição a menor dos itens 1.1.1, 2.1.1 e 2.2.4.

2.6. Já no Parecer Financeiro 1.465/2019, foram apontadas as seguintes irregularidades na execução financeira do convênio (peça 167):

- a) falta de apresentação do instrumento de 9 contratos;
- b) ausência de apresentação das notas fiscais 42 (referente ao Empenho 2.666/2012 - peça 256), 67, 133 e 139 e da nota fiscal referente ao Empenho 1.611/2012 (peça 257);
- c) realização de débitos na conta específica sem a devida correspondência fiscal;
- d) apresentação de Relatório de Pagamentos Realizados (peça 107) divergente dos lançamentos contidos nos extratos bancários; e
- e) aquisição de lanches por valor unitário superior (R\$ 4,99) ao previsto no plano de trabalho (R\$ 2,11).

2.7. Em razão do não alcance do objeto pactuado, o cálculo do débito no referido Parecer Financeiro foi efetuado pelo valor total dos recursos federais repassados (R\$ 356.000,00), abatido o saldo remanescente já devolvido (R\$ 60.769,89) (peça 167, pp. 7/8).

2.8. O Relatório de TCE 62/2019/COAP/CGCONV/DIAD, de 23/12/2019 (peça 179), manteve a conclusão por um prejuízo do valor total repassado, sob responsabilidade do município de Cabo Frio/RJ e dos ex-prefeitos Marcos da Rocha Mendes (gestão 2009-2012) e Alair Francisco Ferreira (gestão 2013-2016).

2.9. No âmbito do TCU, foram realizadas diligências (peças 188-190 e seguintes) e a unidade técnica propôs a realização das citações dos responsáveis (peças 216-218, o que ocorreu em 28/3/2022 (Alair, por edital: peça 241), 6/12/2021 (Marcos, por A.R: peça 228 – resposta às peças 231-234) e 19/1/2022 (contratado, por A.R: peça 236 – resposta à peça 237). Marcos da Rocha Mendes e a empresa Cosmo Campanati apresentaram alegações de defesa (peças 231-234 e peça 237). Já o responsável Alair Francisco Corrêa permaneceu silente, caracterizando-se a sua revelia.

2.10. A unidade técnica (SecexTCE) em sua derradeira manifestação (peça 243-245) propôs excluir da relação processual o município de Cabo Frio/RJ e julgar irregulares as contas de Marcos

da Rocha Mendes, Alair Francisco Correa e da empresa Cosmo Campanati, condená-los em valores de débito individual e solidário e aplicar-lhes multas (peças 243-245).

2.11. O MPTCU divergiu parcialmente (peça 264), com ênfase em ajustes na composição do débito atribuído a cada gestor, e propôs excluir a empresa Cosmo Campanati da relação processual, julgar irregulares as contas de Marcos da Rocha Mendes e Alair Francisco Correa, condená-los em valores de débito individual e aplicar-lhes multa individual.

2.12. O Tribunal apreciou processo por meio do Acórdão 7863/2022-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Vital do Rêgo (peça 265) e, acompanhando a proposta do MPTCU, julgou irregulares as contas de Marcos da Rocha Mendes, com fulcro no art. 16, III, 'c', da Lei 8.443/92, condenou-o em valores de débito individual e aplicou-lhe a multa prevista no art. 57 da referida lei, no valor de R\$ 10.000,00.

2.13. Em face de sua condenação, o ex-prefeito Marcos da Rocha Mendes opôs embargos de declaração (peça 315), que foram rejeitados pelo Tribunal por meio do Acórdão 6148/2024 – TCU – 1ª Câmara (peça 319).

2.14. Inconformado, o responsável acima nominado interpôs o recurso de reconsideração que será analisado a seguir.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 342 e do despacho do Ministro Relator de peça 346.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. O presente exame contempla as seguintes questões:

a) Preliminar: análise da prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU;

b) Mérito: excludente de responsabilidade por inexistência de prejuízo ao erário e por ausência de conduta praticada mediante dolo ou erro grosseiro;

5. Análise da prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU

5.1. O recorrente defende que os marcos interruptivos considerados no Voto condutor da decisão recorrida não são aplicáveis à prescrição quinquenal, na medida em que a decisão do STF no MS 32.201, rel. Min. Luís Roberto Barroso, teria considerado como sendo causas interruptivas apenas os atos praticados no âmbito da Corte de Contas (peça 337, p. 4-6).

5.2. Nesse sentido, a seu ver, inequívoca a ocorrência da prescrição quinquenal, em razão do lapso de 7 (sete) anos, 8 meses e 6 dias entre a apresentação da prestação de contas em 26/2/2014 e a realização da sua citação em 4/11/2021 (peça 337, p. 6).

5.3. Requer o reconhecimento da prescrição (peça 337, p. 6).

f) Análise:

5.4. É prescritível o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, nos termos dos arts. 37, §5º, da Constituição Federal e 1º da Lei 9.873/1999, regulamentada, no âmbito do TCU, pela Resolução TCU 344/2022.

5.5. O exame da prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU foi realizado pelo Ministro Vital do Rêgo no Voto da decisão recorrida com base na Resolução TCU 344/2022, que concluiu pela inoccorrência (peça 266, p. 3-4, grifos adicionados):

18. Destaco que o instituto da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória passou a ser regulado no âmbito deste TCU pela recente Resolução TCU 344/2022 e deve ser examinado de ofício, por constituir questão de ordem pública, a alcançar todos os processos em tramitação

neste Tribunal, à exceção daqueles já remetidos aos órgãos ou às entidades competentes para fins de cobrança judicial, nos termos do seu art. 10.

19. O art. 2º da Resolução TCU 344/2022 fixou o prazo de cinco anos para a operação da prescrição punitiva e de ressarcimento em processos de controle externo. No caso de processo de contas, hipótese ora tratada, a referida norma estabeleceu como termo inicial da contagem de prazo de ambas as prescrições a data em que as contas deveriam ter sido prestadas, em caso de omissão (art. 4º, inciso I). Portanto, o termo inicial para fins de prescrição no presente caso é 27/2/2014, primeiro dia após o prazo final que tinha o responsável para cumprir a obrigação de dar satisfação final dos recursos administrados.

20. Aplicada a hipótese de interrupção prevista no art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022, podem ser considerados atos inequívocos de apuração dos fatos adotados pelo órgão repassador, Ministério da Justiça e Segurança Pública, entre outros:

a) Despacho 1357/2015/CGFIS/DEAPSEG/SENASP, de 7/12/2015, encaminhando o processo ao GTCONV-SENASP, para a análise da boa e da regular aplicação dos recursos do Convênio 672/2010, de modo que após o esgotamento das medidas administrativas, em sede de prestação de contas, fosse possível a deliberação pelo arquivamento ou pelo prosseguimento desta tomada de contas especial (peça 113);

b) E-mail enviado em 27/7/2017 (peça 117) pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública à Coordenadora Geral de Convênios Públicos e Privados do município de Cabo Frio/RJ, em resposta ao Ofício 27/2017/SEGOV/Convênios, de 27/7/2017 (peça 116), em que aquela coordenadora solicita orientações para que o município de Cabo Frio/RJ pudesse cumprir as pendências da prestação de contas do Convênio 672/2010;

c) notificação de Alair Francisco Corrêa, por meio do Ofício 10019728/2019/DITC/COAP/CGCONV-SENASP/DIAD/SENASP/MJ, de 21/10/2019, e do Ofício 8446/2019/GAB-SENASP/SENASP/MJ, de 24/10/2019, do Edital de Notificação de 12/11/2019, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados, pela insuficiência e precariedade da documentação apresentada a título de prestação de contas, o que prejudicou a verificação do atingimento dos objetivos pactuados no Plano de Trabalho do referido instrumento (peças 137, 144, 147, 161 e 162);

d) notificação de Marcos da Rocha Mendes, por meio do Ofício 10020947/2019/DITC/COAP/CGCONV-SENASP/DIAD/SENASP/MJ, de 21/10/2019, do Ofício 8447/2019/GAB-SENASP/SENASP/MJ, de 24/10/2019, e do Edital de Notificação de 12/11/2019, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados, pela insuficiência e precariedade da documentação apresentada a título de prestação de contas, o que prejudicou a verificação do atingimento dos objetivos pactuados no Plano de Trabalho do referido instrumento (peças 138, 148, 151, 161 e 162);

e) Parecer Técnico 1464/2019/COPRE/CGCONV-SENASP/DIAD/SENASP, de 18/12/2019, em que o Ministério da Justiça e Segurança Pública reprovou a prestação de contas sob o aspecto da execução física, em razão da não apresentação de documentos hábeis para comprovar a implantação do projeto, a exemplo de lista de frequência, certificado dos cursos ministrados, lista dos docentes, currículo dos professores, lista de cursos ofertados, grade curricular e relação de concludentes apontando inconsistências na documentação apresentada a título de prestação de contas (peça 166); e

f) Parecer Financeiro 1465/2019/COPRE/CGCONV-SENASP/DIAD/SENASP, de 18/12/2019, em que o Ministério da Justiça e Segurança Pública registrou irregularidades atinentes à execução financeira do convênio (peça 167).

21. Ainda na fase interna, referido prazo foi interrompido pela elaboração do Relatório de TCE 62/2019/COAP/CGCONV/DIAD, de 23/12/2019 (peça 177), por constituir ato inequívoco de apuração dos fatos, conforme prevê o art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022.

22. Autuada a presente TCE, no âmbito do TCU, ocorreram novas interrupções do prazo prescricional em razão da elaboração de instruções técnicas em 9/6/2021 (peças 188-190), 7/10/2021 (peças 216-219), e 24/5/2022 (peças 243-245), a constituírem atos inequívocos de apuração dos fatos, consoante dispõe o art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022.

23. Do exposto, concluo que não ocorreu a prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento, tendo em vista não ter sido observado o transcurso do prazo de cinco anos desde a data da efetiva prestação de contas (3/2/2015), interregno temporal este que foi interrompido pelos eventos processuais mencionados nos itens anteriores.

24. De igual modo, também não há que se falar na ocorrência da prescrição intercorrente, aquela observada no curso do processo, conforme disposto no art. 8º da norma em destaque, visto que o presente processo de TCE não permaneceu inerte por mais de três anos, em razão da ocorrência dos marcos interruptivos já mencionados nos itens anteriores.

5.6. Mais especificamente, o recorrente defende que devem ser afastadas as hipóteses de interrupção originadas na fase interna da TCE, por serem atos não ocorridos no âmbito do TCU. Essa pretensão não se sustenta em face da jurisprudência pacífica e da previsão expressa do art. 6º *caput* c/c §1º da Resolução TCU 344/2022:

Art. 6º **Aproveitam-se as causas interruptivas** ocorridas em processo diverso, quando se tratar de fato coincidente ou conexo, na linha de desdobramento causal da irregularidade ou do dano em apuração. (NR) (Resolução-TCU nº 367, de 13/03/2024, BTCU Deliberações nº 42/2024)

§ 1º Aplica-se o disposto no caput deste artigo **aos atos praticados pelos jurisdicionados do TCU, tais como os órgãos repassadores de recursos mediante transferências voluntárias e os órgãos de controle interno**, entre outros, em processo diverso, quando se tratar de fato coincidente ou conexo, na linha de desdobramento causal da irregularidade ou do dano em apuração. (AC) (Resolução-TCU nº 367, de 13/03/2024, BTCU Deliberações nº 42/2024)

5.7. Contato que satisfeitas as condições estabelecidas na Resolução-TCU 344/2022, que regulamenta a prescrição com base na Lei 9.873/99, é unânime na jurisprudência do Tribunal de Contas da União a consideração de eventos interruptivos ocorridos na fase interna da tomada de contas especial. Também não há no Supremo Tribunal Federal entendimento firmado no sentido de que tais eventos não interrompem a contagem do prazo prescricional. A título de exemplo, extrai-se a respeito da matéria na ferramenta ‘Jurisprudência Seleccionada’ no portal do TCU:

g) A prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU se interrompe por qualquer ato inequívoco de apuração dos fatos ocorrido no âmbito do próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorreu a irregularidade, tenha a apuração decorrido de iniciativa própria ou de determinação do Tribunal (art. 5º, inciso II e § 4º, e art. 6º, *caput* e parágrafo único, da Resolução TCU 344/2022).

h) Acórdão 1803/2023-Plenário | Relator: AROLDO CEDRAZ

i) A ocorrência da prescrição, inclusive a intercorrente (art. 8º da Resolução TCU 344/2022), deve ser examinada nas fases interna e externa do processo de tomada de contas especial.

j) Acórdão 305/2023-Segunda Câmara | Relator: VITAL DO RÊGO

k) A prescrição pode ser interrompida mais de uma vez por causa que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo, a exemplo de atos inequívocos de apuração do fato ocorridos durante a fase interna da tomada de contas especial, começando a fluir novo prazo a partir de então (art. 5º, §§ 1º e 2º, da Resolução TCU 344/2022).

l) Acórdão 7055/2023-Segunda Câmara | Relator: VITAL DO RÊGO

m) A ocorrência da prescrição, inclusive a intercorrente (art. 8º da Resolução TCU 344/2022), deve ser examinada nas fases interna e externa do processo de tomada de contas especial.

n) Acórdão 2220/2023-Segunda Câmara | Relator: MARCOS BEMQUERER

o) A instauração de tomada de contas especial é ato inequívoco de apuração do fato (art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022) e causa objetiva de interrupção da prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento do TCU, inclusive em relação a agentes ainda não identificados nos autos, na medida em que a identificação dos responsáveis consiste, justamente, em um dos objetivos da tomada de contas especial.

p) Acórdão 2436/2024-Plenário | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES

5.8. De outra parte, a decisão do STF trazida pelo recorrente não se amolda ao caso concreto, porquanto trata de decisão do TCU em que a irregularidade foi apurada em auditoria determinada pela própria Corte de Contas, em vez de tomada de contas especial (TCE), como no

presente caso concreto (peça 337, p. 4-5). Os fatos deste processo foram apurados em sede de tomada de contas especial, o que implica na incidência de hipóteses de interrupção originadas na fase interna da TCE, conforme jurisprudência pacífica e previsão expressa da Resolução TCU 344/2022.

5.9. A propósito, a decisão do STF mencionada também não determina que as hipóteses de interrupção sejam apenas aquelas apuradas no TCU, mas sim fez a listagem de acordo com o caso concreto sobre o qual versava, eventualmente, tendo coincidido de ocorrerem no âmbito do TCU. No entanto, é descabida a generalização.

5.10. Portanto, a partir das causas interruptivas identificadas pela decisão recorrida e tendo em vista o disposto nos arts. 2º e 8º da Resolução-TCU 344/2022, sobressai que não ocorreu a prescrição principal, tampouco a intercorrente, visto que não houve transcurso temporal superior a cinco anos entre o marco inicial e a primeira causa interruptiva, tampouco a paralisação do processo por mais de três anos.

Análise da excludente de responsabilidade por alegada inexistência de prejuízo ao erário e por ausência de conduta dolosa ou erro grosseiro.

q) Argumentos

5.11. O recorrente defende que não era sua responsabilidade identificar o destino dos computadores após o encerramento do convênio da mesma forma que não era sua responsabilidade a prestação de contas final, de modo que inexistente o débito aventado pela decisão recorrida (peça 337, p. 7).

5.12. Aduz ser do prefeito sucessor a responsabilidade de apontar a localização dos computadores adquiridos pelo antecessor, despesa comprovada nos autos mediante Nota Fiscal da aquisição dos computadores, o que comprova a regular aplicação dos recursos do convênio.

5.13. Pondera que a decisão recorrida não levou em consideração a necessidade de um preparo prévio do local, com a instalação de rede de dados, aquisição e montagem de mobiliário, entre outras adequações necessárias ao atendimento da infraestrutura imprescindível à realização dos cursos. Assim, conclui que o prazo de 3 (três) meses de aluguel anteriores ao período do curso mostra-se tempo razoável para providenciar toda a infraestrutura necessária à prestação dos cursos (peça 337, p. 8).

5.14. Defende que não ocorreu ato doloso de improbidade administrativa por parte do recorrente, de modo que a sua condenação não se sustenta (peça 337, p. 8 e 10).

5.15. Invoca a incidência da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB (Lei 13.655/2018) e aduz que não foi comprovado erro grosseiro ou má-fé em sua conduta (peça 337, p. 9-10).

5.16. Requer sejam julgadas regulares as suas contas (peça 337, p. 10).

Análise

5.17. As alegações pelas quais o recorrente busca descaracterizar o débito e afastar a sua responsabilidade a pretexto de ausência de conduta dolosa, não se sustentam.

5.18. Cabe ressaltar que o recorrente foi chamado aos autos pelas seguintes irregularidades sintetizadas no Voto condutor da decisão recorrida (peça 266, p. 4-5, grifos do original):

i) Srs. Marcos da Rocha Mendes e Alair Francisco Corrêa: não comprovação da execução física do objeto do Convênio 672/2010, tais como: lista de frequência, certificados dos cursos ministrados, lista dos docentes, currículos dos professores, lista de cursos ofertados, grade curricular, relação de concludentes dos eventos proporcionados e registro fotográfico dos eventos contendo a devida identificação do Convênio 672/2010, resultando no débito correspondente ao valor dos recursos geridos por cada um dos ex-prefeitos. Ademais, a soma dos débitos imputados a cada um dos ex-gestores equivale ao total dos recursos federais repassados por força do referido convênio;



ii) Srs. Marcos da Rocha Mendes e Alair Francisco Corrêa: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados no âmbito do Convênio 00672/2010, ante a ausência ou falha na documentação comprobatória, impedindo o estabelecimento de nexo causal entre as despesas efetuadas e os recursos federais recebidos e geridos por cada um dos ex-gestores;

5.19. É necessário enfatizar que a ausência da comprovação de que os computadores foram utilizados nos cursos objeto do Convênio 672/2010 (cursos referentes ao Percurso Social Formativo ou à capacitação de profissionais) se enquadra na irregularidade descrita acima, pela não comprovação da execução física do objeto do ajuste. O recorrente não apresenta qualquer documentação que comprove a realização dos cursos bem como a utilização daqueles 26 (vinte e seis) computadores que teriam sido adquiridos durante a sua gestão, em 3/8/2012, conforme Nota Fiscal 1.398.257 emitida por JCP Informática Ltda. (peça 246).

5.20. Reitera-se na presente análise o seguinte trecho do parecer do MP/TCU a respeito da aquisição dos computadores (peça 264, p. 7, grifos acrescidos):

Em relação à quantia de R\$ 22.540,00, que supostamente se refere à aquisição de 26 computadores realizada em agosto/2012, entende-se que também deve compor o débito, porquanto não há evidências de que tais equipamentos foram utilizados nos objetivos do convênio, na medida em que **o ex-prefeito não demonstrou a realização, ainda que meramente inicial, dos cursos previstos no ajuste**. Tampouco foi demonstrado que os computadores foram incorporados ao patrimônio do ente municipal, pois não foram apresentados comprovantes de tombamento, como números de patrimônio ou termos de responsabilidade.

5.21. O recorrente afirma ser responsabilidade do prefeito sucessor indicar a destinação dos computadores. No entanto, a compra dos referidos itens ocorreu em sua gestão, sendo, assim, também sua a responsabilidade por cuidar daqueles bens públicos na condição de ex-prefeito, de modo a ser-lhe ao menos possível comprovar a incorporação ao patrimônio municipal. Ao gerir recursos públicos federais, o recorrente trouxe para si a responsabilidade de prestar contas não só da boa e regular gestão dos recursos, mas também da execução física do objeto do convênio em análise.

5.22. Especificamente no que tange ao aluguel de imóvel por três meses para prepará-lo para o evento dos cursos, também não assiste razão ao recorrente.

5.23. Note-se que cursos referentes ao Percurso Social Formativo ou à capacitação de profissionais estavam previstos para iniciar em 17/12/2012 (peça 262) e durar 12 meses, conforme a Cláusula Quarta, inciso II, alínea 'c' do termo de convênio (peça 5, p. 5).

5.24. Todavia, o aluguel questionado é referente ao período de julho, agosto e setembro/2012, ou seja, totalmente desconexo com a previsão de início dos cursos em dezembro/2012. O próprio recorrente reconhece não ter havido cursos nesse período, mas sim suposta preparação do ambiente. De outra parte, o recorrente não comprovou a necessidade de três meses para realizar os alegados preparativos no imóvel, ademais, período de tempo bastante longo em relação aos doze meses previstos para a duração dos cursos, o que corrobora o descabimento das despesas glosadas.

5.25. Portanto, o recorrente não apresentou razões ou documentos aptos a descaracterizar as irregularidades e o débito que lhe foram imputados.

5.26. No que tange à responsabilização no âmbito do TCU, cabe salientar que ela pode ocorrer mesmo sem a comprovação de dolo, má-fé ou beneficiamento indevido, sendo suficiente a apuração da irregularidade e a identificação do agente e sua conduta, mesmo que caracterizada culpa por negligência, imprudência ou imperícia.

5.27. A propósito, a jurisprudência do TCU é no sentido de que a regra do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB (Lei 13.655/2018) não se aplica à responsabilidade financeira pelo ressarcimento ao erário, cujo dever sujeita-se à comprovação de dolo ou culpa em sentido estrito. Nesse sentido, Acórdão 11.289/2021-TCU-1ª Câmara, rel. Min. Vital do Rêgo, e Acórdão 1.958/2022-TCU-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler.



5.28. A propósito, a jurisprudência do TCU é no sentido de que a regra do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB (Lei 13.655/2018) não se aplica à responsabilidade financeira pelo ressarcimento ao erário, cujo dever sujeita-se à comprovação de dolo ou culpa em sentido estrito. Nesse sentido, Acórdão 11.289/2021-TCU-1ª Câmara, rel. Min. Vital do Rêgo, e Acórdão 1.958/2022-TCU-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler.

5.29. Na condição de prefeito, o recorrente se encontrava no domínio do fato para comprovar a regularidade das despesas realizadas durante a sua gestão, o que não logrou realizar com relação aos três meses desconexos de aluguel e aos computadores adquiridos.

5.30. Era esperado do responsável que verificasse na ordenação de despesas a efetiva comprovação da execução física e financeira das parcelas do objeto realizadas durante a sua gestão, de modo a evidenciá-las e resguardar-se de eventual responsabilização. Primordialmente, isso deveria ocorrer mediante atos administrativos praticados durante a sua própria gestão, o que não se confunde com a responsabilidade de um prefeito sucessor consolidar a documentação do convênio para realizar a prestação de contas.

5.31. De outra parte, o recorrente não realiza a comprovação de atos praticados por outros agentes aptos a afastar a sua própria responsabilidade na condição de gestor dos recursos.

5.32. Nessas condições, o ex-prefeito ora recorrente deu causa à sua aplicação em desconformidade com as normas aplicáveis, caracterizando culpa por negligência ou imprudência, razão pela qual responde pela irregularidade e pelo prejuízo dela decorrente.

5.33. Relativamente à aplicação da penalidade, igualmente, verifica-se no presente caso culpa grave que autoriza a aplicação da sanção pecuniária, no caso, multa proporcional ao débito com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992. Com efeito, a multa aplicada é consequência da condenação em débito, guardando com ela proporcionalidade de valores nos termos do art. 57 da Lei 8.443/92.

5.34. É oportuno enfatizar que, no âmbito do TCU, a responsabilidade pelo dano ao erário e aplicação de multa são motivadas por conduta dolosa ou culposa. No presente caso, em que pese não se tenha evidenciado nos autos o dolo, apurou-se conduta culposa ou com erro grosseiro atribuível ao então prefeito do município de Cabo Frio/RJ na gestão dos recursos do Convênio 672/2010.

5.35. Nesse sentido, extrai-se da ferramenta ‘Jurisprudência Seleccionada’ no portal do TCU:

r) No âmbito dos processos de controle externo, a responsabilidade dos gestores de recursos públicos é de natureza subjetiva. São exigidos simultaneamente três pressupostos para a responsabilização: (i) o ato ilícito na gestão dos recursos públicos; (ii) a conduta dolosa ou culposa; e (iii) o nexo de causalidade entre o dano e o comportamento do agente. Admite-se a ocorrência de excludentes de culpabilidade, tal como a inexigibilidade de conduta diversa ou a ausência de potencial conhecimento da ilicitude.

s) Acórdão 2420/2015-TCU-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler

t) Para fins de aplicação de sanções pelo TCU, deve-se verificar a ocorrência de culpa grave ou dolo do administrador público.

u) Acórdão 11762/2018-TCU-2ª Câmara, rel. Min. Marcos Bemquerer

v) Para aplicação de sanções pelo TCU, deve-se caracterizar a ocorrência de culpa grave ou dolo na conduta do administrador público.

w) Acórdão 1691/2020-TCU-Plenário, rel. Min. Augusto Nardes

5.36. Por sua vez, a boa-fé não pode ser presumida ou aceita com base em mera alegação, devendo ser demonstrada e comprovada mediante avaliação dos fatos e da conduta dos responsáveis, consoante pacífica jurisprudência desta Corte (Acórdão 4667/2017-1ª Câmara, rel. Min. Bruno Dantas, Acórdão 8928/2015-TCU-2ª Câmara, rel. Min. Marcos Bemquerer Costa, Acórdão 2399/2014-TCU-Plenário, rel. Min. José Múcio Monteiro; entre outros). No mesmo sentido, os Acórdãos 1374/2021, rel. Min. Jorge Oliveira, e 1915/2015, rel. Min. Ana Arraes, do



Plenário; Acórdão 5664/2014-TCU-1ª Câmara, rel. Min. Bruno Dantas, e Acórdão 3320/2015-TCU-2ª Câmara, rel. Min. Augusto Nardes.

5.37. Com efeito, consideram-se descabidas as alegações quanto a atos dolosos em sede de improbidade administrativa na medida em que o presente processo difere daquela ação por se tratar de processo administrativo. Para fins de responsabilização no âmbito do TCU, culpa grave e erro grosseiro são equiparados e suficientes para fundamentar a condenação e a aplicação de sanção ao gestor, como sobressai de enunciados extraídos da ‘Jurisprudência Seleccionada’ a título de exemplo:

O julgamento pela irregularidade das contas do responsável com condenação para que ele promova o ressarcimento de dano ao erário independe de ter havido ou não prática de ato de improbidade administrativa ou obtenção de vantagem pessoal em decorrência da gestão de recursos públicos, uma vez que a jurisdição do TCU é exercida de forma independente e autônoma à persecução eventualmente realizada pelo Ministério Público com base na Lei 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa).

Acórdão 11228/2023-Primeira Câmara | Relator: JORGE OLIVEIRA

Para aplicação de sanções pelo TCU, deve-se caracterizar a ocorrência de culpa grave ou dolo na conduta do administrador público.

Acórdão 1691/2020-Plenário | Relator: AUGUSTO NARDES

Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, erro grosseiro é o que decorreu de grave inobservância do dever de cuidado, isto é, que foi praticado com culpa grave.

Acórdão 1689/2019-Plenário | Relator: AUGUSTO NARDES

5.38. Como reiterado nesta análise, está caracterizada nos autos a ocorrência de culpa grave ou erro grosseiro do ex-prefeito ora recorrente, por não ter apresentado documentos que comprovassem as providências por ele adotadas à época no sentido de evidenciar a execução física e financeira das despesas do Convênio 672/2010 realizadas durante a sua gestão, comprometendo o estabelecimento do nexo de causalidade.

5.39. Dessa forma, não há respaldo para modificações na decisão recorrida.

CONCLUSÃO

6. Das análises anteriores, conclui-se pela negativa de provimento do recurso, considerando que:

a) não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória do TCU com base na Resolução-TCU 344/2022, considerando-se o marco inicial da contagem em 27/2/2014 (primeiro dia útil seguinte ao término do prazo para prestação de contas) e a ocorrência de eventos interruptivos nas fases interna e externa da tomada de contas especial;

a.1) com respaldo na jurisprudência e na norma prescricional do TCU, são consideradas para fins de contagem do prazo prescricional as hipóteses de interrupção originadas na fase interna da TCE, não tendo ocorrido a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas da União;

b) o recorrente não trouxe aos autos documentos capazes de comprovar a execução física e financeira do Convênio 67/2010 e/ou descaracterizar a sua responsabilidade por culpa grave ou erro grosseiro;

b.1) não se sustenta a excludente de responsabilidade a pretexto de que recaiu sobre o prefeito sucessor a responsabilidade pela prestação de contas final, considerando a ausência nos autos de elementos comprobatórios da efetiva necessidade dos três meses de aluguel desconexos da data prevista para início dos cursos, bem como da efetiva aquisição e incorporação dos computadores ao patrimônio municipal, comprometendo o nexo de causalidade por falta de comprovação da execução física dessas parcelas do objeto;

b.2) não aproveita ao recorrente a arguição de excludente de responsabilidade por ausência de dolo ou má-fé em sua conduta, visto que, diferentemente da ação de improbidade administrativa, mostra-se suficiente para responsabilização no âmbito do TCU a caracterização da irregularidade e



a imputação de conduta ou omissão praticada pelo responsável mediante culpa grave ou erro grosseiro, como verificado nesta tomada de contas especial.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Ante o exposto, submete-se a presente análise do recurso de reconsideração interposto por Marcos da Rocha Mendes à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, I e 33 da Lei 8.443/1992:

x) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) informar ao(s) recorrente(s) e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.”

É o relatório.

VOTO

Aprecio recurso de reconsideração interposto por Marcos da Rocha Mendes, ex-prefeito do município de Cabo Frio/RJ, contra o Acórdão 7.863/2022-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Vital do Rêgo, proferido nos autos da tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), vinculada ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados no âmbito do Convênio 672/2010.

2. A decisão questionada, baseada nos arts. 16, III, “c”, e 57 da Lei 8.443/1992, julgou irregulares as contas do recorrente e de outro responsável, condenando-os ao ressarcimento de valores ao erário, com aplicação de multa, em virtude de falhas na execução física e financeira do objeto do convênio, que visava à implantação do projeto Protejo no referido município.
3. Em síntese, Marcos da Rocha sustenta: ocorrência de prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU; inexistência de prejuízo ao erário e ausência de dolo ou erro grosseiro em sua conduta; responsabilidade do prefeito sucessor pela prestação de contas final e pela destinação dos bens adquiridos durante sua gestão; e necessidade de aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como das disposições da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb) e da Lei 14.230/2021, que alterou a Lei de Improbidade Administrativa.
4. A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) examinou os argumentos apresentados e concluiu pela negativa de provimento ao apelo, entendimento que foi corroborado pelo Ministério Público junto ao TCU (MPTCU).
5. Feito o necessário resumo, passo à análise das questões suscitadas.
6. O recorrente alega que a prescrição quinquenal das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU teria se consumado, considerando o lapso temporal entre a apresentação da prestação de contas (26/2/2014) e sua citação (4/11/2021); argumenta, ainda, que os marcos interruptivos considerados pela decisão recorrida, notadamente os atos praticados na fase interna da TCE, não seriam aplicáveis.
7. Entretanto, conforme detalhadamente exposto pela unidade técnica, o exame da prescrição foi adequadamente realizado com base na Resolução-TCU 344/2022, que regulamenta o tema no âmbito desta Corte. Necessário destacar que essa norma inclui, entre as hipóteses de interrupção do prazo prescricional, atos inequívocos de apuração dos fatos praticados pelos



órgãos repassadores de recursos ou de controle interno desde que relacionados ao mesmo fato ou irregularidade, conforme expressamente previsto no § 1º do seu art. 6º.

8. No caso em análise, além de atos praticados no âmbito do TCU, foram identificados diversos eventos interruptivos na fase interna da tomada de contas especial, como pareceres técnicos e notificações realizadas pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, aptos a afastar a consumação da prescrição, tanto a principal quanto a intercorrente.
9. Marcos da Rocha Mendes ainda busca afastar sua responsabilização, alegando inexistência de prejuízo ao erário, ausência de dolo ou erro grosseiro em sua conduta e responsabilidade do prefeito sucessor pela prestação de contas final e pela destinação dos bens adquiridos, como já apontado no item 3 supra.
10. Quanto à primeira alegação, a decisão recorrida se fundamentou na ausência de comprovação da execução física e financeira do objeto do convênio, uma vez que não foram apresentados documentos capazes de comprovar a realização dos cursos previstos no plano de trabalho ou a utilização dos bens adquiridos, como computadores, no âmbito do projeto.
11. Para fins de responsabilização no âmbito do TCU, não se exige a comprovação de dolo ou má-fé, suficiente, pois, a caracterização de culpa grave ou erro grosseiro; no caso em análise, a conduta do recorrente, ao não comprovar a regularidade das despesas realizadas durante sua gestão, evidencia negligência e imprudência, configurando culpa grave.
12. Destaco que a responsabilidade do prefeito sucessor pela prestação de contas final não exige o gestor anterior de comprovar a regularidade das despesas realizadas durante sua gestão. No presente processo, não apresentou elementos que comprovassem a necessidade dos três meses de aluguel desconexos da data prevista para início dos cursos, tampouco a incorporação dos computadores adquiridos ao patrimônio municipal.
13. Por fim, no que se refere à aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, bem como das disposições da Lindb e da Lei 14.230/2021, tais normas não afastam a responsabilização do gestor público por condutas praticadas com culpa grave ou erro grosseiro, ademais, a multa então aplicada guarda proporcionalidade com o débito imputado e com a gravidade das irregularidades apuradas.
14. Desse modo, concluo que Marcos da Rocha Mendes não trouxe aos autos elementos capazes de afastar as irregularidades que fundamentaram a decisão recorrida ou de descaracterizar sua responsabilidade, não havendo, portanto, respaldo para modificações na decisão contestada.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que este Colegiado aprove a minuta de acórdão que ora submeto à sua apreciação.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

ACÓRDÃO Nº 3499/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 002.324/2020-2
- 1.1. Apensos: 005.780/2024-1; 022.791/2023-0
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).
3. Responsáveis: Alair Francisco Correa (082.548.507-04); Marcos da Rocha Mendes (503.956.537-20).



- 3.1. Recorrente: Marcos da Rocha Mendes (503.956.537-20).
4. Órgão/Entidade: Secretaria Nacional de Segurança Pública.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Vital do Rêgo.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).
8. Representação legal: Marcos Andre Ceciliano Menezes (74.922/OAB-DF), representando Marcos da Rocha Mendes; José Luiz Rodrigues Rubbo (114.830/OAB-RJ), representando Cosmo Campanati.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial, em que ora se examina recurso de reconsideração interposto contra o Acórdão 7.863/2022-TCU-1ª Câmara,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, com fundamento nos arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 285, *caput*, do RITCU, e diante das razões expostas pelo relator, em:

- 9.1. conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- 9.2. informar esta deliberação ao recorrente.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3499-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 008.749/2022-1

Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).

Órgão/Entidade: Município de Itanagra/BA.

Recorrente: Percídio Ribeiro dos Santos (222.939.575-00).

Representação legal: Aline Alves da Silva (43.221/OAB-BA), representando o recorrente.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO PARA EXECUÇÃO DE MELHORIAS SANITÁRIAS DOMICILIARES. NÃO COMPROVAÇÃO DA APLICAÇÃO



DOS RECURSOS. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. ALEGAÇÃO DE PRESCRIÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (peça 160), que contou com a anuência de seus dirigentes (peça 161) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 162):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Percídio Ribeiro dos Santos, prefeito de Itanagra - BA de 1/1/2009 a 26/4/2012, (peça 149) contra o Acórdão 8479/2024-TCU-1ª Câmara (peça 135, Rel. Min. Augusto Sherman).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. excluir Dânia Maria da Silva da relação processual;

9.2. acatar as alegações de defesa e as razões de justificativas de Valdir Jesus de Souza;

9.3. julgar regulares as contas de Valdir Jesus de Souza, dando-lhe quitação plena, nos termos dos arts. 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992;

9.4. rejeitar as alegações de defesa de Percídio Ribeiro dos Santos;

9.5. julgar irregulares as contas de Percídio Ribeiro dos Santos, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea ‘a’, da Lei 8.443/1992, condenando-lhe, com base nos arts. 19, **caput**, e 23, inciso III, da mesma Lei, ao pagamento das quantias a seguir discriminadas, 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 e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das respectivas datas de ocorrência até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor;

Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
2.929,50	29/5/2009
180.000,00	6/11/2009
180.000,00	15/6/2011

9.6. aplicar a Percídio Ribeiro dos Santos, com fundamento no art. 19, **caput**, da Lei 8.443/1992, multa prevista no art. 57 da mesma Lei, c/c art. 267 do Regimento Interno do TCU, no valor de R\$ 80.000,00, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU), atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.7. 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;

9.8. remeter cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado da Bahia, com fundamento no § 3º do art. 16, da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para o ajuizamento das ações que considerar cabíveis; e

9.9. remeter cópia deste acórdão à Fundação Nacional de Saúde e ao responsável.

HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência Estadual da Fundação Nacional de Saúde no Estado da Bahia (Funasa/Suest-BA), em desfavor de Valdir Jesus de Souza, que teria sido prefeito de Itanagra/BA na gestão 2009-2012, e de Dânia Maria da Silva, sua sucessora (gestão 2013-2016), em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos por meio do Termo de Compromisso 360/2007 (Siafi 633516), firmado entre a Funasa e o ente municipal, como parte do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC/2007 (peça 4).

2.1. O objeto do ajuste foi a execução de 155 Melhorias Sanitárias Domiciliares (MSD), com vigência de 31/12/2007 a 5/5/2012, após prorrogações, e prazo para apresentação da prestação de contas em 4/7/2012 (peças 4, 6, 8, 9 e 11).

2.2. O TC/PAC 360/2007 foi firmado no valor de R\$ 463.977,00, sendo R\$ 13.977,00 de contrapartida do conveniente e R\$ 450.000,00 à conta do órgão concedente. Os valores foram liberados em 27/5/2009 (R\$ 90.000,00), 4/11/2009 (R\$ 180.000,00) e, a última parcela, em 13/6/2011 (R\$ 180.000,00).

2.3. A Funasa apontou execução física de 46,63% em 2015 (peça 68), atestando a execução de 37 MSD do total de 155 MSD.

2.4. Somente foi apresentada a prestação de contas parcial relativa à primeira parcela em 19/10/2009 (peças 14 a 16), com aprovação do valor executado de R\$ 87.070,50 (peça 36). Não houve apresentação da prestação de contas final ou de quaisquer outros documentos, conforme análises realizadas nas peças 18, 36, 40, 56 e 69.

2.5. O relatório do tomador de contas especial (peça 81), de 15/12/2020, concluiu que houve dano ao erário no valor original de R\$ 363.165,10, devido à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados, em face da omissão no dever de prestar contas. A responsabilidade foi atribuída a Valdir Jesus de Souza, suposto prefeito na gestão de 2009-2012, na condição de gestor dos recursos, e a Dânia Maria da Silva, na condição de sucessora.

2.6. No âmbito deste Tribunal, na instrução inicial (peça 91, p. 4), concluiu-se pela exclusão da responsabilidade de Dânia Maria da Silva, prefeita na gestão 2013-2017, considerando que os recursos foram integralmente recebidos e executados no mandato anterior, assim como o prazo para apresentação da prestação de contas, com término em 4/7/2012.

2.7. Realizada então a citação de Valdir Jesus de Souza (peças 95-99), este apresentou as suas alegações de defesa à peça 100, acompanhadas de documentação a título comprobatório anexada às peças 102 a 112, as quais foram acatadas pela unidade instrutiva (peça 114, p. 9-10). Valdir assumiu o mandato apenas em 27/4/2012, 10 dias antes do término da vigência do convênio, após disputa na Justiça Eleitoral iniciada em 2009 (peças 102 a 106), que resultou no afastamento do cargo de Percídio Ribeiro dos Santos, prefeito de 1/1/2009 a 26/4/2012, o qual geriu todos os recursos do ajuste, dado que a última transferência ocorreu em 15/6/2011 (peça 7).

2.8. O Sr. Valdir Jesus de Souza demonstrou ainda que ajuizou Ação Civil Pública por ato de improbidade administrativa contra o ex-Prefeito Percídio Ribeiro dos Santos (peça 109), atendendo à Súmula TCU 230. Em ação ajuizada pelo MPF, ficou registrado que ‘o ex-prefeito Percídio não havia deixado na prefeitura os documentos referentes à licitação e aos processos de pagamento e não apresentou a prestação de contas final’ (peça 110, p. 5).

2.9. Percídio Ribeiro dos Santos foi citado por não comprovar a correta aplicação dos recursos federais repassados ao município, devido à omissão na prestação de contas (peças 118-122). Em 27/6/2023, apresentou alegações de defesa fora do prazo (peça 128), acompanhadas de documentos comprobatórios (peça 129), as quais foram analisadas pela AudTCE (peças 131-133) e pelo parquet (peça 134).

2.10. Em decisão, a 1ª Câmara do TCU proferiu o Acórdão 8479/2024 (peça 135), em que julgou irregulares as contas do Sr. Percídio Ribeiro dos Santos, condenando-o ao pagamento do débito no valor original R\$ 362.929,50 e da multa no valor de R\$ 80.000,00, com fulcro no art. 57 da Lei



8.443, de 1992.

2.11. Neste momento, o recorrente insurge-se contra a deliberação previamente descrita.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 151 e do despacho de peça 153 do Ministro Relator Jhonatan de Jesus.

EXAME DE MÉRITO

Delimitação

4. O presente exame contempla a avaliação da ocorrência ou não da prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU.

4.1. Desde já, ressalta-se que o responsável não apresentou qualquer argumento sobre a matéria de fundo (mérito) para comprovar a correta aplicação dos recursos federais, integralmente repassados e geridos em sua gestão, e que foram destinados a Municipalidade para ‘Melhorias Sanitárias Domiciliares no Município de Itanagra/BA’, dentro do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) de 2007.

Prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU

5. O recorrente defende que prescreve em cinco anos o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, nos termos da Lei 9.873/1999 e de decisões proferidas pelo Supremo Tribunal de Justiça e pelo próprio TCU (peça 149, p. 5-10).

5.1. Em relação ao presente caso concreto, alega que o primeiro marco interruptivo ocorreu apenas em maio de 2023 com a citação no âmbito do TCU, após quase 11 (onze) anos do prazo para prestação de contas, que se deu em julho de 2012. Afirmar não ter sido citado na fase interna (peça 149, p. 3-4).

5.2. Coloca que a prescrição é fato jurídico personalíssimo, e, portanto, os termos de contagem, a fluência, causas interruptivas ou suspensivas, devem ser consideradas de forma subjetiva e que ‘os ditos marcos interruptivos citados pela unidade técnica, não podem ser considerados em relação ao mesmo, uma vez que nunca constou como responsável na TCE, até o ano de 2023, único marco interruptivo a ser considerado, com a citação do mesmo, ocorrida após o transcurso do lapso prescricional em relação ao Recorrente’ (peça 149, p. 4).

5.3. Nesse sentido, argumenta que, decorridos mais de cinco anos da entrega final do objeto conveniado e a notificação do peticionante, ocorreu a prescrição.

5.4. Requer seja reconhecida a prescrição nos presentes autos (peça 149, p. 10)

Análise

5.5. É prescritível o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, nos termos dos arts. 37, §5º, da Constituição Federal e 1º da Lei 9.873/1999, regulamentada, no âmbito do TCU, pela Resolução TCU 344/2022.

5.6. O exame da prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU será realizado com base na Resolução TCU 344/2022, que regulamenta a Lei 9.873/1999 quanto a essa matéria (art. 1º da Resolução TCU 344/2022).

5.7. Não procede a alegação de prescrição, consoante a seguir enunciado. No caso em análise, a irregularidade atribuída ao recorrente refere-se à não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Prefeitura Municipal de Itanagra/BA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do termo de compromisso descrito como ‘melhorias sanitárias domiciliares no município de Itanagra/BA, no programa de aceleração do crescimento. PAC 2007.’, no período de 31/12/2007 a 5/5/2012, cujo prazo para prestação de contas encerrou-se em 4/7/2012.

5.8. A AudTCE analisou a prescrição de forma personalíssima (peça 131) e ressaltou que o

recorrente foi notificado, em 1º/8//2012, na fase interna (peças 12 e 13), para que apresentasse a prestação de contas final referente ao convênio em exame. Essa questão foi trazida à baila pelo Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti no relatório que antecede ao decisum, transcrito parcialmente abaixo (peça 137, p. 5-7, grifos do original e acrescidos):

23. No caso concreto, o termo inicial da contagem do prazo da prescrição principal ocorreu em **4/7/2012**, data em que a prestação de contas deveria ter sido apresentada (peças 4 e 11).

24. E o termo inicial da contagem da prescrição intercorrente ocorreu em **24/7/2012**, data correspondente ao primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária indicado abaixo, em consonância com o entendimento fixado no recente Acórdão 534/2023-TCU/Plenário (Rel. Ministro Benjamin Zymler).

25. Verificam-se, nos presentes autos, os seguintes eventos processuais interruptivos da prescrição principal, ocorridos tanto na fase interna, quanto na fase externa desta TCE:

25.1. fase interna:

a) Notificação nº 112/2012/SOPRE/SECON/SUEST-BA (peça 12), de 24/7/2012, recebida em 1/8/2012 (peça 13) – destinada ao ex-prefeito **Percídio Ribeiro dos Santos**, comunicou a necessidade de se apresentar a prestação de contas final, referente ao convênio em exame;

b) Vistoria efetuada em **21/8/2012** (peça 17) – conforme o apontado no respectivo Relatório de Visita Técnica datado de 1/10/2022, na referida vistoria foi apurada a execução física de 46,63%, atestando a execução de 37 MSD, de um total de 155 previstas;

c) Parecer Financeiro nº 03/2013 (peça 18), de **11/1/2013** – propôs a não aprovação no valor total do repasse, em vista da não apresentação da prestação de contas final, o que foi acolhido pela titular da Suest-BA na mesma oportunidade (peça 19), que também autorizou que fosse ‘efetuado o devido registro no SIAFI com instauração da competente Tomada de Contas Especial’;

d) Notificação nº 22/2013 (peça 21), de **19/2/2013**, recebida em 7/3/2013, conforme AR (peça 22) – comunicou a Valdir Jesus de Souza que deveria apresentar prestação de contas final, referente ao convênio cuja vigência encerrou em 5.5.2012;

e) Vistoria efetuada em **18/9/2015** (peça 34, p. 1) – conforme o apontado no respectivo Relatório de Visita Técnica (peça 34), na referida vistoria foi apurada novamente a execução física de 46,63%, atestando a execução de 37 MSD, de um total de 155 previstas;

f) Edital de Notificação publicado em **30/5/2016** (peça 28) – comunicou a Valdir Jesus de Souza para a necessidade de retirada e atendimento da Notificação 085/2016 (peça 25), que solicitou a apresentação de prestação de contas em prazo fixado, bem como mencionou que os valores repassados e/ou não comprovados/utilizados deveriam ser devolvidos, devidamente corrigidos;

g) Parecer Financeiro nº 43/2017 (peça 36), de **3/5/2017** – sugeriu a aprovação com ressalvas de parte da prestação de contas parcial, sendo R\$ 87.070,50 de recursos da concedente e R\$ 2.795,40 da contrapartida disponibilizada, ficando uma eventual aprovação do valor de R\$ 363.165,10 condicionados ao atendimento da notificação no prazo estabelecido ao Município;

h) Parecer Financeiro nº 73/2017 (peça 40), de **17/7/2017** – sugeriu a não aprovação do referido valor de R\$ 363.165,10, sendo R\$ 362.929,50 da concedente e R\$ 235,60 de rendimentos financeiros;

i) Relatório do Tomador de Contas Especial (peça 50, p. 1-4), de **12/9/2017** – aprovado na mesma data pela titular da Suest-BA (peça 50, p. 5), concluiu que o dano ao erário apurado é o valor original de R\$ 362.929,50, além de valor residual de rendimentos financeiro, sob a responsabilidade da Senhora Dânia Maria da Silva, Prefeita do Município de Itanagra/BA;

j) Parecer nº 00209/2019/PF-FNSA-CE/PFFUNASACE/PGF/AGU (peça 50), de **23/10/2019** – a Procuradoria Federal junto à Funasa conclui que a apresentação das contas é responsabilidade primária do gestor à época da obra, podendo recair responsabilidade solidária ou total com o sucessor, logo, recomendou uma reanálise quanto à identificação dos responsáveis, e que se deveria



considerar nessa nova apreciação a conjuntura do caso concreto;

k) Notificação nº 4267/2019/SECOV-BA/SUEST-BA-FUNASA (peça 52), de **21/11/2019**, recebida em 28/11/2019, conforme AR (peça 54) – comunicou novamente a Valdir Jesus de Souza que deveria apresentar prestação de contas final ou o efetuar recolhimento dos valores indicados no prazo fixado;

l) Parecer Financeiro nº 03/2020 158/SOPRE/SECOV/SUEST/BA (peça 56), de **15/5/2020** – concluiu que o dano ao erário apurado é o valor original total líquido de R\$ 362.929,50, sob a responsabilidade de Dânia Maria da Silva e de Valdir Jesus de Souza, além de valor residual de rendimentos financeiro, sob a responsabilidade apenas deste ex-prefeito;

m) Notificação nº 726/2020/SOPRE-BA/SECOV-BA/SUEST-BA-FUNASA (peça 57), de **20/3/2020**, recebida em 8/5/2020, conforme AR (peça 59) – comunicou novamente a Valdir Jesus de Souza que deveria apresentar a prestação de contas final ou efetuar o recolhimento dos valores indicados no prazo fixado;

n) Relatório Complementar do Tomador de Contas Especial (peça 66), de **9/9/2020** – concluiu que o dano ao erário apurado é o valor original total de R\$ 363.165,10, que inclui valor residual financeiro, sob a responsabilidade de Dânia Maria da Silva e de Valdir Jesus de Souza;

o) Parecer Financeiro Complementar nº 623/2021 (peça 69), de **15/5/2020** – retificou o valor do dano ao erário apurado, de modo a retirar a cobrança do residual financeiro, em atendimento a uma solicitação da revisão do demonstrativo de débito feita pela Auditoria Interna da concedente;

p) Relatório do Tomador de Contas Especial (peça 81), de **15/12/2020** – retornou ao entendimento anterior, concluindo-se que o dano ao erário apurado é o valor original total de R\$ 363.165,10, que inclui valor residual financeiro (R\$ 235,60), sob a responsabilidade solidária de Dânia Maria da Silva e de Valdir Jesus de Souza, no entendimento de que ambos se omitiram do dever de prestar contas do convênio;

q) Relatório de Auditoria E-TCE Nº 2238/2020 (peça 85), de **27/4/2022** - a Controladoria-Geral da União emitiu concordância com o relatório do tomador de contas.

25.2. fase externa:

a) Autuação do presente processo de TCE neste Tribunal em **16/5/2022**;

b) Instrução juntada aos autos em **30/5/2022** (peça 91) – o exame técnico da matéria resultou na proposta de se realizar a audiência e a citação simultânea de Valdir Jesus de Souza, preliminares estas que foram autorizadas em Pronunciamento da Unidade, de mesma data (peça 93);

c) Ofício 25603/2022-TCU/Seproc (peça 96), assinado em **2/6/2022**, recebido em 19/7/2022 conforme AR (peça 97) - o responsável foi notificado da citação e da audiência processadas nos autos;

26. Ao se analisar o termo inicial da contagem do prazo de prescrição, bem como a sequência de eventos processuais indicados no item anterior, os quais têm o condão de interromper a fluência do prazo prescricional, nos termos do art. 5º da Resolução TCU n. 344/2022, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual e o seguinte. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF acima mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, não ocorreu, nos autos, a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória para o TCU.

27. Levando-se em consideração a vigente regulamentação do Tribunal, bem como os eventos processuais descritos, que são interruptivos também da prescrição intercorrente, relacionados no item anterior, conclui-se igualmente que não houve o transcurso do prazo de 3 (três) anos entre cada evento processual e o seguinte, e conseqüentemente não ocorreu a prescrição intercorrente.

29. Depois da referida última instrução (peça 114), assinada em **3/4/2023**, ocorreu ainda um novo evento processual interruptivo da prescrição principal, na fase externa desta TCE:



- **Ofício 14333/2023-TCU/Seproc, assinado em 7/5/2023 e remetido em 11/5/2023 (peça 118) – após o recebimento em 24/5/2023, conforme AR (peça 121), processou-se nos autos a citação de Percídio Ribeiro dos Santos.**

30. Desta forma, persiste a conclusão da instrução anterior, no sentido de que ao se analisar o termo inicial da contagem do prazo de prescrição, bem como a sequência de eventos processuais indicados, os quais têm o condão de interromper a fluência do prazo prescricional, nos termos do art. 5º da Resolução TCU n. 344/2022, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual e o seguinte. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF acima mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, não ocorreu, nos autos, a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória para o TCU.

31. Do mesmo modo, mantêm-se a avaliação de que, levando-se em consideração a vigente regulamentação do Tribunal, bem como os eventos processuais descritos, que são interruptivos também da prescrição intercorrente, conclui-se igualmente que não houve o transcurso do prazo de 3 (três) anos entre cada evento processual e o seguinte, e consequentemente não ocorreu a prescrição intercorrente.

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

32. A referida avaliação também já foi realizada nos itens 28 e 29 da instrução anterior (peça 114, p. 7). Verificou-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis 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 5/7/2012**, e os responsáveis arrolados nos autos foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

31.1. Valdir Jesus de Souza, por meio do ofício acostado à peça 21, recebido em 7/3/2013, conforme AR (peça 22).

31.2. Dânia Maria da Silva, por meio do ofício acostado à peça 38, recebido em 20/5/2017, conforme extrato de rastreio da ECT (peça 39).

31.3 **Percídio Ribeiro dos Santos, por meio do ofício acostado à peça 12, recebido em 1/8/2012, conforme AR (peça 13).**

5.9. A partir das causas interruptivas acima listadas e tendo em vista o disposto nos arts. 2º e 8º da Resolução-TCU 344/2022, observa-se que não ocorreu a prescrição principal, tampouco a intercorrente, uma vez que não houve transcurso temporal superior a cinco anos, entre o marco inicial e a primeira causa interruptiva, muito menos, na sequência, paralisação do processo por mais de três anos.

5.10. Salienta-se que as causas interruptivas da prescrição intercorrente atingem todos os responsáveis, mesmo que digam respeito apenas a um dos sujeitos da relação processual. Isso ocorre em situações como notificações, oitivas, citações e audiências. Portanto, nessas circunstâncias, não ocorre a paralisação do processo mencionada no artigo 8º da Resolução TCU 344/2022. Diferentemente da prescrição ordinária (quinquenal), que atinge a pretensão decorrente da violação de um direito, a prescrição intercorrente tem por finalidade primária combater a desídia administrativa. Ela extingue o processo de persecução estatal que permaneceu paralisado por mais de três anos, nos termos do §1º do art. 1º da Lei nº 9.873/99. Tal resposta do ordenamento perfilha-se ao princípio da razoável duração do processo previsto no 5º, inciso LXXVIII da Constituição Federal de 1988.

5.11. Todavia, a prática de qualquer ato de movimentação que impulse o processo na direção de seu objetivo final deve ser considerada suficiente para afastar a ocorrência da prescrição intercorrente. Isso é válido independentemente do responsável a que se dirige o ato, pois, a movimentação processual rompe a inércia administrativa, com vistas à obtenção da decisão final.

5.12. Dito de outra forma, atos que impulsionam o feito, interferindo de modo relevante no curso

das apurações, ainda que de natureza pessoal, interrompem o curso da prescrição intercorrente. Assim, não se pode afirmar que o processo permaneceu paralisado, pendente de julgamento ou despacho.

5.13. Além do mais, conforme o caput do art. 8º do normativo supracitado, o prazo trienal da prescrição intercorrente é essencialmente interno ao processo, não havendo razão para contagens distintas para cada parte. Para resguardar a segurança jurídica e os direitos das partes, já existe a prescrição principal (ordinária), com prazo quinquenal.

5.14. Recentemente, por meio do Acórdão 3246/2024-Segunda Câmara, da relatoria do Ministro Antônio Anastasia, o TCU proferiu decisão cujo teor vai justamente ao encontro do entendimento ora proposto, conforme se verifica do enunciado a seguir transcrito da Jurisprudência Seleccionada do Tribunal:

A notificação dirigida a um dos responsáveis identificados no processo interrompe a contagem da prescrição intercorrente para todos. Embora a notificação seja considerada causa interruptiva de natureza pessoal para fins de interrupção da prescrição principal, tal raciocínio não se aplica à prescrição intercorrente, cuja interrupção ocorre com qualquer ato processual tendente a impulsionar de modo relevante o processo.

5.15. Atente-se que em avaliação de viabilidade do exercício do contraditório e ampla defesa esta Corte verificou não ter ocorrido o transcurso de mais de 10 (dez) anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente.

5.16. Cumpre, ainda, destacar o seguinte trecho do relatório da decisão recorrida, cuja conclusão é pertinente ao deslinde da questão aqui colocada (peça 137, p. 13, grifos originais e acrescidos):

46. Facultado o amplo exercício do direito ao contraditório mediante a citação processada, a defesa não apresentou nenhum elemento para demonstrar a improcedência dessa constatação informada naquela instrução, atinente à omissão de contas já exigíveis há meses durante sua gestão.

47. Assim, o Sr. Percídio Ribeiro dos Santos, que geriu todos os recursos recebidos, já vinha descumprindo o dever de apresentar contas dos recursos recebidos a partir de novembro de 2009, desobedecendo-se a exigência imposta na letra ‘a’ da cláusula 3 do compromisso pactuado (peça 4, p. 1). Logo, não há como se acatar o argumento de que o ‘peticionante... salienta que tanto o prazo de prestação de contas, quanto as inspeções realizadas pela CGU e pela Superintendência, deram-se após a sua gestão’, dado que o referido administrador municipal estava plenamente ciente de suas obrigações decorrentes daquele termo acordado com a União.

5.17. Dessa forma, verifica-se que o recorrente estava ciente das suas obrigações quanto ao dever de prestar contas, tanto que prestou contas parcial da primeira parcela de recursos federais recebidos, bem como que lhe foi facultado o exercício da ampla defesa e do contraditório seja na fase interna como na fase externa da TCE.

5.18. Por fim, frisa-se, mais uma vez, que o recorrente não apresentou quaisquer argumentos de mérito para comprovar a correta aplicação dos recursos federais, integralmente repassados e geridos em sua gestão, e que foram destinados a Municipalidade para ‘Melhorias Sanitárias Domiciliares no Município de Itanagra/BA’, dentro do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) de 2007, limitando-se a trazer alegações acerca da prescrição. Nesse sentido, cumpre manter inalterados os termos da decisão recorrida que o condenou ao pagamento do débito no valor original R\$ 362.929,50 e que lhe aplicou multa, com fulcro no art. 57 da Lei 8.443, de 1992, no valor de R\$ 80.000,00.

5.19. Considera-se, assim, descabida a alegação de prescrição nos presentes autos.

CONCLUSÃO

6. Do exame, é possível concluir que não ocorreu a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas da União à luz da Resolução TCU 344/2022, que regulamenta no âmbito do TCU a Lei 9.873/1999. Cumpre manter inalterados os termos da decisão recorrida que o condenou ao pagamento do débito no valor original R\$ 362.929,50 e que



lhe aplicou multa, com fulcro no art. 57 da Lei 8.443, de 1992, no valor de R\$ 80.000,00.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, I e 33 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) informar à Procuradoria da República no Estado da Bahia, ao recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.”

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de recurso de reconsideração interposto por Percídio Ribeiro dos Santos contra o Acórdão 8.479/2024-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman, por meio do qual esta Corte julgou irregulares as contas do recorrente, imputando-lhe débito de R\$ 362.929,50 (valor histórico) e aplicando multa de R\$ 80.000,00.

2. A Tomada de Contas Especial (TCE) que deu origem a estes autos foi instaurada pela Superintendência Estadual da Fundação Nacional de Saúde na Bahia (Funasa/Suest-BA), inicialmente contra Valdir Jesus de Souza, então prefeito de Itanagra/BA (gestão 2009-2012), e Dânia Maria da Silva, sua sucessora (gestão 2013-2016), em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos transferidos por meio do Termo de Compromisso 360/2007, celebrado com o objetivo de executar 155 melhorias sanitárias domiciliares no município.
3. O ajuste foi firmado no valor de R\$ 463.977,00, sendo R\$ 450.000,00 com recursos da União e R\$ 13.977,00 de contrapartida municipal; sua vigência estendeu-se de 31/12/2007 a 5/5/2012, com prazo para prestação de contas até 4/7/2012.
4. Os repasses ocorreram em 27/5/2009, 4/11/2009 e 13/6/2011, tendo sido apresentada uma única prestação de contas, a relativa à primeira parcela, ainda assim parcial, cujo valor executado, de R\$ 87.070,50, foi aprovado; não houve prestação de contas final, e a vistoria realizada pela Funasa apurou a execução física de apenas 46,63% do objeto pactuado.
5. A apuração conduzida na fase interna da TCE concluiu pela ocorrência de dano ao erário no valor original de R\$ 363.165,10 em razão da referida omissão e da ausência de comprovação da regular aplicação dos recursos.
6. No TCU, a responsabilidade de Dânia Maria da Silva foi afastada, uma vez que os recursos foram totalmente recebidos e utilizados durante a gestão anterior. Valdir Jesus de Souza, por sua vez, demonstrou ter assumido o cargo poucos dias antes do fim da vigência do ajuste, apresentando elementos aptos a corroborar a ausência de responsabilidade. Ademais, ajuizou ação civil pública contra o ex-prefeito Percídio Ribeiro dos Santos, apontando-o como responsável exclusivo pela omissão na prestação de contas; este último foi citado apenas em 2023, tendo apresentado defesa intempestiva e desacompanhada de comprovação da correta aplicação dos recursos federais recebidos:
7. As irregularidades que ensejaram a condenação do recorrente consistiram na não comprovação da aplicação dos recursos federais, integralmente repassados e geridos durante sua gestão (1º/1/2009 a 26/4/2012) em razão da omissão no dever de prestar contas.



8. Em sede recursal, Percídio dos Santos alega, em síntese, a ocorrência de prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória com fundamento na Lei 9.873/1999, sustentando que a citação realizada pelo TCU, apenas em 2023, se deu mais de onze anos após o vencimento do prazo para prestação de contas.
9. Após examinar as razões recursais, a Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) conclui que os argumentos apresentados não afastam as irregularidades imputadas e propõe o conhecimento e o não provimento do apelo; o Ministério Público junto ao TCU anuiu integralmente à proposta.
10. Feita essa breve contextualização, passo a decidir.

II

11. Inicialmente, ratifico o conhecimento do recurso por preencher os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992.
12. Quanto ao mérito, acolho o encaminhamento sugerido pela AudRecursos e pelo Ministério Público junto ao TCU, razão pela qual incorporo seus fundamentos às minhas razões de decidir.
13. O recorrente sustenta, em síntese, a ocorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU com fundamento na Lei 9.873/1999. Alega que o marco interruptivo ocorreu apenas com sua citação, efetivada em 2023, mais de 11 anos após o vencimento do prazo para prestação de contas, ocorrido em julho de 2012; argumenta que não foi citado na fase interna da TCE.
14. Não lhe assiste razão, pois o assunto foi corretamente analisado pela AudRecursos, que afastou a sua ocorrência.
15. Nos termos do art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 344/2022, o prazo prescricional, quando há o dever de prestar contas, tem início no primeiro dia útil após o fim do prazo para prestá-las: no caso, como a data final foi 4/7/2012, o marco inicial se deu em 5/7/2012.
16. Conforme detalhado na instrução da Unidade de Auditoria Especializada em TCE (peça 131, p. 5-6), o curso do prazo foi interrompido por diversos fatos, como: notificação na fase interna da TCE (1º/8/2012); vistoria técnica (21/8/2012); parecer financeiro (11/1/2013); notificação (7/3/2013); vistoria técnica (18/9/2015); notificação por edital (30/5/2016); parecer financeiro (3/5/2017); parecer financeiro (17/7/2017); relatório do tomador de contas especial (12/9/2017); parecer jurídico da PF/AGU (23/10/2019); notificação (28/11/2019); parecer financeiro (15/5/2020); notificação (8/5/2020); relatório complementar da TCE (9/9/2020); parecer financeiro complementar (15/5/2020); relatório do tomador de contas especial (15/12/2020); relatório de auditoria da CGU (27/4/2022); autuação da TCE no TCU (16/5/2022); acórdão condenatório (1º/10/2024); entre outros, sem ocorrência de intervalo superior a cinco anos entre tais eventos.
17. Tampouco verifico a prescrição intercorrente, pois não houve paralisação do processo por período superior a três anos após o primeiro marco interruptivo, nos termos do art. 8º daquele normativo.
18. Assim, afasto a alegação de prescrição, razão pela qual nego provimento ao recurso.
Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator



ACÓRDÃO Nº 3500/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 008.749/2022-1
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).
3. Recorrente: Percídio Ribeiro dos Santos (222.939.575-00).
4. Órgão/Entidade: Município de Itanagra/BA.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE); Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).
8. Representação legal: Aline Alves da Silva (43.221/OAB-BA), representando o recorrente.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que tratam, neste momento processual, de recurso de reconsideração interposto por Percídio Ribeiro dos Santos contra o Acórdão 8.479/2024-TCU-1ª Câmara, por meio do que o Tribunal julgou irregulares suas contas, imputando-lhe débito e multa,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, e ante as razões expostas pelo relator, em:

- 9.1. conhecer do recurso de reconsideração e, no mérito, negar-lhe provimento;
- 9.2. informar o recorrente acerca desta deliberação.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3500-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 013.806/2021-1

Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).



Órgão/Entidade: Superintendência Estadual da Funasa no Estado da Paraíba.

Recorrente: Aduario Almeida (058.805.564-68).

Representação legal: Fábio Brito Ferreira (9.672/OAB-PB), representando o recorrente.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNASA. SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA. TERMO DE COMPROMISSO. PAC/2008. EXECUÇÃO PARCIAL DAS OBRAS. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. IMPROCEDÊNCIA DA EXCLUDENTE DE RESPONSABILIDADE POR DELEGAÇÃO E SEGREGAÇÃO DE FUNÇÕES. IMPROCEDÊNCIA DA EXCLUDENTE DE CULPABILIDADE POR BOA-FÉ E AUSÊNCIA DE DOLO. NÃO COMPROVAÇÃO DA EXECUÇÃO FÍSICA E FINANCEIRA DO OBJETO DO AJUSTE. INEXISTÊNCIA DE PENDÊNCIAS DE MENOR RELEVÂNCIA PASSÍVEIS DE FINALIZAÇÃO. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (peça 212), que contou com a anuência de seus dirigentes (peça 213) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 214):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Aduario Almeida (peça 188) contra o Acórdão 1750/2024-TCU-1ª Câmara (peça 159, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. considerar revel a Gema Construções e Comércio Ltda., com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Aduario Almeida;

9.3. julgar irregulares as contas do Sr. Aduario Almeida e da Gema Construções e Comércio Ltda., com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘c’ e ‘d’, 19, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, condenando-os, solidariamente, ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias ao Tesouro Nacional, 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:

Data do pagamento	Valor (R\$)	Tipo (D/C)
16/2/2011	50.437,34	D
31/5/2011	54.106,09	D
17/11/2011	64.328,54	D



9/3/2012	58.378,03	D
22/3/2012	51.980,00	D
21/6/2016	48.344,21	C

9.4. aplicar aos responsáveis Adaurio Almeida e Gema Construções e Comércio Ltda., individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), fixando-lhes o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do presente acórdão, até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

9.6. dar ciência desta deliberação à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, à Funasa e aos responsáveis.

HISTÓRICO

2. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Funasa em desfavor de Adaurio Almeida (ex-prefeito municipal, gestão 2009-2012) e da empresa Gema Construções e Comércio Ltda., contratada para execução do objeto pactuado, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados por meio do termo de compromisso TC/PAC 1055/2008 (Siafi 648131), firmado pelo Município de Salgado de São Félix/PB, tendo por objeto a execução de sistema de abastecimento de água (peça 4). Para tanto, foram previstos R\$ 721.329,91, sendo R\$ 700.000,00 à conta da concedente, que foram efetivamente repassados em cinco parcelas de R\$ 140.000,00 (24/2/2010, 10/9/2010, 10/12/2010, 10/12/2010 e 31/1/2011), e R\$ 21.329,91 a título de contrapartida, com vigência de 31/12/2008 a 1/9/2012 e prazo para prestação de contas até 1º/10/2012. (peças 53, 54 e 63)

2.1. Houve duas visitas técnicas, em 30/11/2010 (peça 29) e em 25/9/2012 (peça 46), chegando-se a apontar no Parecer Técnico 495/2012 uma execução física de 62,03%, todavia, sem alcançar uma etapa útil da execução do objeto (peça 46, p. 5). Posteriormente, houve prestação de contas em 2/8/2013 (peças 57 a 63), sobre as quais foram emitidos pareceres financeiros pela glosa integral (peças 64 e 71). Em 21/6/2016 foi devolvido saldo do ajuste no valor de R\$ 48.344,21 (peça 66).

2.2. O parecer financeiro 726/2016 (peça 71) registrou o recolhimento do saldo do ajuste e que a empresa contratada havia recebido R\$ 50.950,57 por serviços não executados, conforme auditoria realizada pela Corte de contas local (TCE/PB).

2.3. Os responsáveis (gestor e empresa contratada) foram notificados pela concedente na fase interna do processo

2.4. A tomada de contas especial foi instaurada em 23/1/2020 (peça 94), e o Relatório de TCE lançado em 12/4/2021 (peça 123) concluiu pela responsabilização de Adaurio Almeida e da empresa Gema Construções e Comércio Ltda. com dando ao erário no montante atualizado de R\$ 677.273,13 (7/3/2021), referente a 96,75% dos valores repassados.

2.5. No âmbito do TCU, o processo foi autuado em 3/5/2021 (capa) e o exame preliminar da unidade técnica da unidade técnica (Secex/TCE, atual AudTCE) realizado em 14/3/2022 propôs a citação solidária do gestor e da empresa contratada (peças 134-136). As citações foram realizadas em 22/3/2022 (peças 139 e 141) e 24/6/2022 (edital, peças 152-153), mas apenas o gestor apresentou alegações de defesa (peças 144-146).

2.6. O exame de mérito realizado em 8/3/2023 pela unidade técnica (AudTCE) concluiu que não houve prescrição com base na Resolução-TCU 344/2022 (peça 155, p. 4-6, itens 26 a 33, com termo inicial da contagem na data de apresentação da prestação de contas) e que não foram



apresentados elementos que descaracterizassem a irregularidade e as responsabilidades, sem indicativos de boa-fé ou excludentes de culpabilidade, motivos pelos quais propôs considerar revel a empresa e rejeitar as alegações de defesa do gestor, julgar irregulares as contas dos responsáveis, condenando-os solidariamente em valores de débito e aplicando-lhes multas individuais, proposta de encaminhamento endossada no essencial pelo MPTCU em 1º/9/2023 (peça 158).

2.7. O Tribunal apreciou o processo em 12/3/2024 por meio do Acórdão 1750/2024-TCU-1ª Câmara, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues (peça 159) e, no que interessa à presente análise, julgou irregulares as contas de Aduário Almeida, com fulcro no art. 16, III, 'c' e 'd', da Lei 8.443/92, condenou-o em valores de débito solidário no valor total de R\$ 279.230,00 (valores originais), com a redução de R\$ 48.344,21 já ressarcidos, e aplicou-lhe, individualmente, a multa prevista no art. 57 da referida lei, no valor de R\$ 150.000,00, julgamento contra o qual foram opostos embargos de declaração pelo responsável em 4/4/2024 (peça 173), conhecidos e rejeitados no mérito pelo Tribunal em 30/4/2024 por meio do Acórdão 3342/2024-TCU-1ª Câmara, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues (peça 177).

2.8. Irresignado, o responsável acima nominado interpôs o recurso que será analisado a seguir.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade (peça 192) e do despacho do Relator para o recurso, Ministro Jhonatan de Jesus (peça 197).

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. O presente exame contempla as seguintes questões:

- a) Preliminar: Análise da prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU;
- b) Mérito: Excludente de responsabilidade por delegação e segregação de funções. Inexigibilidade de conduta diversa;
- c) Mérito: Análise da conduta do gestor. Boa-fé e ausência de dolo;
- d) Mérito: Análise da execução do objeto. Conclusão do sistema de abastecimento de água e finalização das pendências.

Preliminar:

5. Prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU.

5.1. Embora o recorrente não tenha alegado a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, por se tratar de matéria de ordem pública, o exame da questão se impõe, consoante disposto no art. 10 da Resolução TCU 344/2022 e pela conveniência em expor o entendimento mais atualizado sobre algumas nuances da matéria com base na jurisprudência do TCU, nos termos da Lei 9.873/1999 e decisões do Supremo Tribunal Federal.

Análise:

5.2. Primeiramente, **cabe nesta análise salientar que não ocorreu a prescrição com base na Resolução-TCU 344/2022 e que a matéria foi inclusive examinada sob esse enfoque no Relatório que fundamentou a decisão recorrida (peça 161, p. 4-11)**, nos seguintes termos:

‘ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Avaliação da Ocorrência de Prescrição

26. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal - STF, no Recurso Extraordinário - RE 636.886, fixou a tese, com repercussão geral reconhecida, de que ‘é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas’ (Tema 899). Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução TCU

344, de 11/10/2022, publicada em 21/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo que ‘prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento’ nos processos de controle externo, conforme o art. 2º, da referida norma.

27. Quanto ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, o art. 4º prevê o seguinte:

Art. 4º O prazo de prescrição será contado:

I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;

II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;

III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessa natureza;

IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;

V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.

28. No que se refere às causas de interrupção da prescrição, o art. 5º dispõe:

Art. 5º A prescrição se interrompe:

I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;

II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;

III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;

IV - pela decisão condenatória recorrível.

§ 1º A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo.

§ 2º Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.

§ 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações.

29. No caso concreto, o termo inicial da contagem do prazo da prescrição principal ocorreu em 2/8/2013, data em que a prestação de contas foi apresentada (art. 4º, II). O termo inicial da contagem da prescrição intercorrente ocorreu na mesma data que se iniciou a contagem da prescrição principal.

30. Verificam-se, nos presentes autos, os seguintes eventos processuais interruptivos da prescrição principal, ocorridos tanto na fase interna, quanto na fase externa desta TCE:

30.1. fase interna:

a) apresentação da prestação de contas em 2/8/2013 (peças 57 a 63);

b) parecer financeiro em 9/3/2016 (peça 64);

c) notificação de Adaurio Almeida em 12/1/2018 (peças 88 e 89);

d) nota técnica em 8/5/2020 (peça 108);

e) relatório final de TCE em 12/4/2021 (peça 123).

30.2. fase externa:

a) autuação no Tribunal em 3/5/2021;

b) deliberação para citação em 14/3/2022 (peças 134 a 136); e

31. Ao se analisar o termo inicial da contagem do prazo de prescrição, bem como a sequência de eventos processuais indicados no item anterior, os quais têm o condão de interromper a fluência do prazo prescricional, nos termos do art. 5º da Resolução TCU n. 344/2022, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual e o seguinte. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF acima mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, não ocorreu, nos autos, a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória para o TCU.

32. Verificam-se, nos presentes autos, os seguintes eventos processuais interruptivos da prescrição intercorrente, ocorridos tanto na fase interna, quanto na fase externa desta TCE:

32.1. fase interna:

a) apresentação da prestação de contas em 2/8/2013 (peças 57 a 63);

b) parecer financeiro em 9/3/2016 (peça 64);

c) notificação de Adaurio Almeida em 12/1/2018 (peças 88 e 89);

d) nota técnica em 8/5/2020 (peça 108);

e) relatório final de TCE em 12/4/2021 (peça 123).

32.2. fase externa:

a) autuação no Tribunal em 3/5/2021;

b) deliberação para citação em 14/3/2022 (peças 134 a 136); e

33. Levando-se em consideração a vigente regulamentação do Tribunal, o voto condutor do Acórdão 2486/2022 – Plenário, Rel. Min. Antônio Anastasia, bem como os eventos processuais interruptivos da prescrição intercorrente, relacionados no item anterior, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 3 (três) anos entre cada evento processual e o seguinte, e consequentemente não ocorreu a prescrição intercorrente.’

5.3. Mostra-se correta a análise realizada em consonância com a Resolução-TCU 344/2022 e com as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal sobre a aplicabilidade da Lei 9.873/99 quanto à análise da prescrição no âmbito do TCU.

5.4. Como único ajuste em acréscimo ao exame que fundamentou a decisão recorrida, com base no entendimento mais atualizado da Corte de Contas, cabe salientar que o referencial para o início da contagem do prazo prescricional não deve ser a data da prestação de contas intempestivamente apresentada (2/8/2013), mas sim o término do prazo para prestação de contas o termo inicial da contagem do prazo prescricional, ocorrido em 1º/10/2012, tendo iniciado no primeiro dia útil após a data final para encaminhamento da prestação de contas ao órgão concedente, nos termos do art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 344/2022.

5.5. Com efeito, a prestação de contas extemporânea realizada em 2/8/2013 – termo inicial considerado nos fundamentos da decisão recorrida – (peças 57 a 63) é evento interruptivo, mas não dá ensejo ao reinício da contagem do prazo prescricional das pretensões punitiva e de ressarcimento do Tribunal de Contas da União (TCU), a qual foi iniciada em razão da omissão no dever de prestar contas (art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022), o que ocorreu no primeiro dia útil seguinte ao término do prazo para encaminhamento da documentação em 1º/10/2012.

5.6. Por essa regra, não tendo sido apresentada a prestação de contas no prazo indicado no ajuste, ou seja, caracterizada a omissão, tem início a contagem do prazo prescricional a partir do primeiro dia útil seguinte à data limite em que as contas deveriam ter sido prestadas.

5.7. Iniciada a contagem do prazo prescricional em razão da não apresentação da prestação de contas, na forma e prazo devidos, se houver, posteriormente, a entrega das contas a destempo pelo responsável – seja por iniciativa própria ou por cobrança da Administração Pública –, o início da

contagem do prazo prescricional decorrente da omissão não será alterado.

5.8. Nesse sentido, tem-se o seguinte enunciado na Jurisprudência do TCU:

Em caso de apresentação intempestiva da prestação de contas, o termo inicial para contagem do prazo de prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU **é a data em que as contas deveriam ter sido prestadas** (art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022), e não a data da sua efetiva apresentação (art. 4º, inciso II, da mencionada resolução). (Acórdão 620/2024-TCU-2ª Câmara, relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa). (grifos acrescidos)

5.9. É observação que não altera a conclusão pela inoccorrência da prescrição no caso concreto, mas cujo registro se faz importante para fins de fundamentação do julgamento e disseminação do entendimento mais atualizado do Tribunal de Contas da União quanto às nuances da matéria prescricional.

5.10. De outra parte, a jurisprudência desta Corte é no sentido de autorizar a interrupção da prescrição por mais de uma causa. Veja-se o seguinte enunciado extraído da jurisprudência selecionada:

A prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU pode ser interrompida mais de uma vez por causa que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo (art. 5º, § 1º, da Resolução TCU 344/2022). A Lei 9.873/1999, ao dispor que qualquer ato inequívoco de apuração do fato (art. 2º, inciso II) interrompe o curso do prazo prescricional, ampara a incidência de múltiplas causas interruptivas.

Acórdão 1364/2024-Plenário, Rel. Min. Jorge Oliveira.

5.11. Cumpre reproduzir excerto do voto do Acórdão 1364/2024-Plenário, Rel. Min. Jorge Oliveira, a respeito do tema:

‘17. A incidência de múltiplas causas de interrupção da prescrição, por sua vez, apesar de se tratar de matéria controversa, tem previsão na Resolução-TCU 344/2022 (art. 5º, § 1º) e encontra respaldo em decisões do STF.

18. A propósito, cito trecho extraído do voto condutor da decisão proferida no Agravo Regimental em Mandado de Segurança 38.763/DF, transitada em julgado em 29/8/2023, de autoria do Ministro Luiz Fux:

‘Ademais, a redação do art. 2º, II, da referida lei [9.873/1999] dispõe que ‘qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato’ tem o condão de interromper o curso do prazo prescricional, incluindo as apurações anteriores à citação da parte impetrante na tomada de contas especial, consoante entendimento firmado na jurisprudência desta Corte. Confirmam-se: MS38.232-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Rosa Weber, DJe de 28/4/2022; MS36.810-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 19/5/2022; MS 37.847-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Rosa Weber, DJe de 28/01/2022; MS 35.208-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe de 10/2/2021, e MS 37.293-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe de 30/4/2021. **Não há, portanto, no texto da lei qualquer regra restritiva a impor a interrupção da prescrição em apenas uma única oportunidade**’.

5.12. Com efeito, não há no Supremo Tribunal Federal entendimento firmado no sentido da alegada unicidade da interrupção prescricional, tampouco existe na Resolução-TCU 344/2022 ou na Lei 9.873/99, na qual se baseia a norma prescricional do TCU, qualquer referência no sentido de que a prescrição somente possa ser interrompida uma vez. Pelo contrário, o art. 5º, § 1º, da Resolução-TCU 344/2022 reconhece expressamente a possibilidade de que a contagem do prazo prescricional possa ser interrompida mais de uma vez ou pela mesma causa repetível no processo. Nesse sentido, não há equívoco na apuração do prazo prescricional pela decisão recorrida quanto a indicação das causas interruptivas.

5.13. Cabe salientar ainda que a notificação dirigida a um dos responsáveis identificados no

processo interrompe a contagem da prescrição intercorrente para todos. Embora a notificação seja considerada causa interruptiva de natureza pessoal para fins de interrupção da prescrição principal, tal raciocínio não se aplica à prescrição intercorrente, cuja interrupção ocorre com qualquer ato processual tendente a impulsionar de modo relevante o processo. Nesse sentido, extrai-se da ferramenta ‘Jurisprudência Seleccionada’ no portal do TCU:

Nesse contexto, cumpre mencionar que a notificação dirigida a um dos responsáveis identificados no processo interrompe a contagem da prescrição intercorrente para todos. Embora a notificação seja considerada causa interruptiva de natureza pessoal para fins de interrupção da prescrição principal, tal raciocínio não se aplica à prescrição intercorrente, cuja interrupção ocorre com qualquer ato processual tendente a impulsionar de modo relevante o processo.

Acórdão 3246/2024-TCU-2ª Câmara, rel. Ministro ANTONIO ANASTASIA).

Ato inequívoco de apuração dos fatos (art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022) constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

Acórdão 3336/2024-Segunda Câmara | Relator: AUGUSTO NARDES

Ato inequívoco de apuração dos fatos (art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022) constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

Acórdão 2219/2023-Segunda Câmara | Relator: JHONATAN DE JESUS

Ato inequívoco de apuração dos fatos (art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022) constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

Acórdão 2643/2022-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN

5.14. Portanto, a partir das causas interruptivas consideradas na decisão recorrida e transcritas no início deste tópico da instrução e tendo em vista o disposto nos arts. 2º e 8º da Resolução-TCU 344/2022, observa-se que não ocorreu a prescrição principal, tampouco a intercorrente, uma vez que não houve transcurso temporal superior a cinco anos, entre o marco inicial e a primeira causa interruptiva, muito menos, na sequência, paralisação do processo por mais de três anos.

Mérito:

6. Excludente de responsabilidade por delegação de competência e segregação de funções. Inexigibilidade de conduta diversa.

6.1. O recorrente alega que as despesas questionadas nestes autos foram autorizadas por ele na condição de ordenador de despesas, porém, somente após a manifestação do secretário municipal de obras e da engenheira do município, que atestavam a realização dos serviços (peça 188, p. 4).

6.2. Aduz ter agido de forma legítima, cautelosa e de boa-fé, visto que a execução dos serviços era



referendada por dois profissionais competentes. Menciona jurisprudência do STF e do STJ e conclui que quem consulta se pode fazer não tem intenção de cometer ilícito e que haveria vício de conduta de sua parte caso contrariasse a recomendação de órgãos técnicos e não agisse conforme manifestações de natureza técnica que recomendavam o pagamento por serviços regularmente executados (peça 188, p. 4).

Análise:

6.3. É improcedente a excludente de responsabilidade por delegação de competência e segregação de funções.

6.4. Primeiramente, cabe salientar que não foram comprovadas mediante documentos as alegações do recorrente de que as responsabilidades de outros agentes excluiriam a sua própria responsabilidade de ordenador de despesas pela inexecução parcial do contrato de gestão cujo objeto era a execução de sistemas de abastecimento de água em várias localidades do município de Salgado de São Félix/PB, portanto, um objeto de relevante interesse público local e cujas despesas eram realizadas mediante autorização do ex-prefeito ora recorrente, o qual foi responsável pelo ajuste executado e findo durante a sua gestão municipal (2009-2012).

6.5. É aplicável ao presente caso a jurisprudência desta Corte de Contas segundo a qual *‘o ordenador de despesas tem o dever de verificar a legalidade e a legitimidade dos documentos geradores de despesa, não sendo sua assinatura mera formalidade’* (Acórdãos 635/2017-TCU-Plenário, rel. Min. Aroldo Cedraz, e 3074/2022-TCU-2ª Câmara, rel. Min. Augusto Nardes) e *‘tem o ônus de demonstrar a regular aplicação dos recursos públicos, presumindo-se sua responsabilidade por irregularidade material ou formal na liquidação da despesa’*, a não ser que se trate de irregularidade praticada exclusivamente por subordinado que tenha exorbitado das ordens recebidas (Acórdãos 7575/2015-1ª Câmara, rel. Min. Benjamin Zymler, e 337/2019-Plenário, rel. Min. Augusto Nardes).

6.6. Além disso, sobressai o seguinte precedente extraído da ferramenta denominada ‘Jurisprudência Seleccionada’, também aplicável à situação do recorrente:

A autorização de pagamento não se resume à mera aposição de assinatura na ordem bancária. É necessário que o gestor adote procedimentos independentes para se certificar da correção da despesa que lhe é apresentada para pagamento.

Acórdão 3004/2016-Plenário, rel. Min. Augusto Sherman

6.7. O próprio recorrente admite que as despesas questionadas foram autorizadas por ele enquanto ordenador de despesas (peça 188, p. 4). Isso confirma que ele manteve o domínio do fato sobre o uso dos recursos federais, reconhecendo que não houve delegação. Além disso, se não foram seguidos procedimentos independentes para verificar a correção das despesas apresentadas para pagamento, isso caracteriza a culpa por falta de vigilância do ex-prefeito, que tinha o controle necessário para evitar pagamentos cujo valor foi quase o total repassado, sem a execução física correspondente, não resultando conclusão de parcela útil do objeto pactuado.

6.8. Desse modo, não se sustenta a excludente de responsabilidade por delegação de competência e segregação de funções e não foi descaracterizada pelo recorrente a sua própria responsabilidade pela inexecução parcial do objeto.

Mérito:

7. Análise da execução do objeto e da conduta do gestor. Boa-fé e ausência de dolo.

7.1. Aduz também que as pendências apontadas pela Funasa no Parecer Técnico 495/2012 (peça 46) não são suficientes para concluir pela inexecução de 39,89% e resultar no débito por inexecução total do objeto, mas evidencia que os sistemas de abastecimento de água foram executados e que restavam pendências operacionais, tais como ligações elétricas e instalação de equipamentos. Pondera que, como o parecer foi emitido menos de trinta dias após o término da vigência do ajuste, é razoável concluir que as pendências estivessem em fase de solução (peça 188, p. 4).

7.2. Alega ter atuado no sentido de sanar as pendências da obra, fato corroborado pela solicitação de prazo para regularizar as pendências e da realização de uma nova visita técnica que pudesse comprovar toda a execução e a realização do objeto. No entanto, questiona o fato de a Funasa nunca ter realizado essa nova vistoria e que em 13/9/2018, a gestão sucessora do município fez igual requerimento visando atestar e comprovar a conclusão e o funcionamento dos três sistemas de abastecimento de água. Todavia tal solicitação não foi atendida pelo órgão concedente (peça 188, p. 5).

7.3. Nesta oportunidade, requer a juntada de relatório fotográfico confeccionado pela engenharia municipal que aduz comprovar a execução integral.

7.4. Aponta que a decisão recorrida foi precipitada, visto que a prova dos autos não era suficiente para resultar na reprovação das contas (peça 188, p. 5).

7.5. Ademais, pondera que a gravidade de um julgamento pela irregularidade das contas exige fortes indícios de que o responsável tenha efetivamente participado de forma relevante dos fatos que resultara na irregularidade. A propósito, entende que sua condição de ordenador de despesas não era suficiente para resultar na sua responsabilização, sob pena de restar configurada uma responsabilidade objetiva, o que aduz não se sustentar, considerando que não agiu de má-fé e não causou irregularidade ou prejuízo ao erário (peça 188, p. 5-6).

7.6. Requer sejam julgadas regulares com ressalva as suas contas, afastando-se o débito e a multa aplicada (peça 188, p. 6 e 8).

7.7. Juntou em anexo ofício da prefeitura municipal de Salgado de São Félix/PB datado de 13/9/2018 com requerimento de vistoria das obras do convênio (peça 189) e relatório fotográfico do objeto (peça 190).

Análise:

7.8. Não se sustentam com base na prova dos autos as alegações de execução do objeto com meras pendências operacionais, tampouco de ausência de responsabilidade do ex-prefeito ora recorrente.

7.9. Primeiramente, cabe salientar que não aproveita à defesa a solicitação de vistoria realizada por uma das gestões sucessoras datada de 13/9/2018 (peça 189), com a informação à Funasa de que o sistema de abastecimento da comunidade Rua Nova estava concluído e funcionando em perfeitas condições e que os outros dois sistemas (Fazenda Campos e Canto Alegre) estavam em fase de conclusão, documentação acompanhada de relatório fotográfico elaborado pela própria prefeitura (peça 190).

7.10. Entende-se a intenção do recorrente de buscar meios de comprovar a execução do objeto, todavia, tais documentos não são suficientes para realizar a comprovação da execução do objeto de ajuste com vigência há muito expirada, entre outros motivos, porquanto não é possível efetivamente comprovar a execução física e financeira do objeto pactuado, tampouco estabelecer o nexo de causalidade entre os valores federais e aqueles itens que o recorrente busca comprovar por meio de fotografias e sucinto laudo elaborado pelo próprio ente público conveniente, sem qualquer intervenção da concedente. Aliás, a própria devolução do saldo do ajuste em 21/6/2016 no valor de R\$ 48.344,21 (peça 66) parece ser circunstância que compromete, no caso concreto, o estabelecimento do nexo de causalidade com parcelas de objeto que venham a ser concluídas posteriormente e apresentadas pelo recorrente como sendo daquele objeto pactuado no Termo de Compromisso TC/PAC 1055/2008.

7.11. A propósito, quanto às solicitações de vistoria, cabe salientar que a vigência do ajuste expirou em 1º/9/2012 e que o ex-prefeito ora recorrente teve até 1º/10/2012 para prestar contas, tudo ocorrido dentro da sua própria gestão 2009-2012 (peças 53, 54 e 63). Ademais, não se pode desconsiderar que vistorias foram realizadas à época pelo órgão concedente em 30/11/2010 (peça 29) e em 25/9/2012 (peça 46), chegando-se a apontar no Parecer Técnico 495/2012 uma execução física de 62,03%, todavia, sem alcançar etapa útil da execução do objeto (peça 46, p. 5). Posteriormente, houve prestação de contas em 2/8/2013 (peças 57 a 63), sobre as quais foram

emitidos pareceres financeiros pela glosa integral (peças 64 e 71).

7.12. Não há amparo legal ou normativo para exigir do órgão concedente a realização dessas vistorias muito posteriormente ao término da vigência do ajuste, visto que cabe ao gestor comprovar a regular aplicação dos recursos públicos e não buscar transferir indefinidamente esse ônus aos órgãos de controle, os quais não é razoável pretender que estejam à sua disposição para produzir tal comprovação.

7.13. Com efeito, não foram comprovados pelo município conveniente ou pelo ex-prefeito ora recorrente a alegada conclusão do objeto, tampouco a ausência de responsabilidade do gestor em cuja gestão se deu a inteira execução do objeto e término do prazo de sua vigência. Nesse sentido, ressaltou o Ministro Walton Alencar Rodrigues no Voto da decisão recorrida (peça 160, p. 1-2, grifos acrescidos):

‘Para a execução do objeto do convênio foram repassados ao município R\$ 700.000,00, com prazo para apresentação de contas até 1/10/2012.

No âmbito deste Tribunal, após concluir que houve execução parcial do objeto pactuado em 60,11%, a então SecexTCE promoveu a citação do Sr. Aduario Almeida e da Gema Construções e Comércio Ltda., no valor histórico R\$ 279.230,00 (valor corrigido até 6/3/2023: R\$ 577.126,43), correspondente ao percentual de 39,89% do montante transferido pela União (R\$ 700.000,00).

Após malogro das tentativas de citação nos endereços obtidos nas bases de dados custodiadas pelo TCU e nos sistemas corporativos desta Corte (peças 137, 142, 147, 150 e 151), a Gema Construções e Comércio Ltda. foi citada por edital (peças 152-153), mas não apresentou defesa nem recolheu o montante devido.

O Sr. Aduario Almeida apresentou suas alegações de defesa à peça 144, nas quais alega que o sistema de abastecimento entrou em funcionamento e que solicitou à Funasa prazo para regularização das pendências e nova visita técnica, a qual não teria sido realizada.

A Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) concluiu que não ocorreram as prescrições a que se referem os arts. 2º e 8º da Resolução-TCU 344/2022 e, após analisar os argumentos apresentados pelo ex-prefeito, propôs julgar irregulares as contas dos dois responsáveis, condenando-os solidariamente em débito, com aplicação da multa proporcional prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Passo a decidir.

Ante o não atendimento à citação, declaro revel a sociedade empresária Gema Construções e Comércio Ltda., nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

No mérito, acompanho em essência a instrução transcrita no relatório, cujas análises e conclusões incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações e do aperfeiçoamento a seguir.

As alegações de defesa do Sr. Aduario Almeida não são capazes de afastar as conclusões que exsurgem da documentação acostada aos autos, em especial o parecer técnico 495/2012 (peça 46) e o relatório fotográfico que o integra (peça 46, pp. 7-11), que evidenciam a execução parcial de três sistemas de abastecimento, um deles sem possibilidade de uso (peça 46, pp. 11).

Não há como acolher, por absoluta falta de provas, a alegação do ex-prefeito de que as pendências foram regularizadas após solicitação de prorrogação de prazo. A propósito, ao deferir a segunda prorrogação de prazo para regularização das pendências técnicas e financeiras, a concedente registrou que, ao final do prazo concedido, deveria ser apresentado material que evidenciasse a regularização das pendências técnicas (peça 91), o que não ocorreu.

Portanto, com a execução parcial dos sistemas de abastecimento, houve o percentual de



inexecução de 39,89%, que aplicado sobre o total transferido pela União (R\$ 700.000,00), resultaria no débito de R\$ 279.230,00, conforme indicado pela AudTCE.

Porém, olvidou a unidade instrutiva que, para cálculo do débito, devem ser deduzidos desse montante os R\$ 48.344,21 recolhidos à Conta Única da União em 21/6/2016, conforme comprova o documento à peça 66.

Refazendo a tabela constante do item 24 da instrução transcrita no relatório, com os ajustes devidos, mas mantendo a metodologia utilizada pela AudTCE (utilização das datas das despesas mais recentes), mais benéfica aos responsáveis, têm-se o seguinte débito apurado nos autos:

(...)

Ante a impossibilidade de se atestar a regular aplicação de parte dos recursos federais colocados à disposição do Município de Salgado de São Félix/PB e a ausência de elementos que permitam concluir pela boa-fé dos responsáveis, julgo irregulares as contas do Sr. Aduário Almeida e da sociedade empresária Gema Construções e Comércio Ltda, e os condeno, em regime de solidariedade, ao pagamento do débito apurados nos autos. Também aplico, individualmente, a multa proporcional ao débito prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.'

7.14. Com base nessas premissas, resta caracterizada a irregularidade por inexecução parcial do objeto, bem como a responsabilidade do recorrente na condição de gestor, assim como o cometimento de culpa grave ou erro grosseiro, como será examinado no tópico seguinte com relação à análise da culpabilidade.

7.15. Desse modo, não se sustentam diante da prova dos autos as alegações de execução do objeto e de ausência de responsabilidade do ex-prefeito ora recorrente.

Mérito:

8. Ausência de má-fé e inocorrência de favorecimento indevido. Necessidade de observância dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade na condenação em uma suposta inexecução apenas parcial do objeto. Conclusão do objeto em proveito da coletividade.

8.1. Caso seja mantida a conclusão da decisão recorrida pela responsabilização do ex-prefeito ora recorrente, alternativamente, ele requer que seja modificado o julgamento do Tribunal em razão de as medidas impostas serem desproporcionais à conduta culposa de inobservância do dever de cuidado e de uma suposta inexecução apenas parcial do objeto, visto que não houve má-fé ou favorecimento indevido, bem como foram sanadas as pendências e os sistemas de abastecimento de água foram concluídos em proveito da coletividade (peça 188, p. 6-7).

8.2. Nessas circunstâncias, pondera que o art. 22, caput, e §§ 1º e 2º, da LINDB impõe que sejam consideradas nas decisões as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, bem como as circunstâncias práticas que induziram a ação do responsável, assim como eventuais causas atenuantes. Diversamente, a apuração do processo sequer realizou a nova visita técnica requerida pelo responsável e por seu sucessor no cargo de prefeito (peça 188, p. 7).

8.3. Requer seja afastada ou reduzida a multa aplicada no valor de R\$ 150.000,00, por ser excessiva em relação ao reduzido grau de responsabilidade do recorrente (peça 188, p. 8).

Análise:

8.4. Não prospera a excludente de culpabilidade. Também não está comprovada nos autos a alegação de conclusão do objeto.

8.5. Primeiramente, cabe ressaltar que, no âmbito do TCU, diferentemente da Lei 8.429/1992 sobre ação civil pública, por exemplo, a responsabilização ocorre mesmo sem a comprovação de dolo, má-fé ou beneficiamento indevido, sendo suficiente a apuração da irregularidade e a identificação do agente e sua conduta, mesmo que caracterizada culpa por negligência, imprudência ou imperícia.



8.6. A propósito, a jurisprudência do TCU é no sentido de que a regra do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB (Lei 13.655/2018) não se aplica à responsabilidade financeira pelo ressarcimento ao erário, cujo dever está sujeito à comprovação de dolo ou culpa em sentido estrito. Nesse sentido, Acórdão 11.289/2021-TCU-1ª Câmara, rel. Min. Vital do Rêgo, e Acórdão 1.958/2022-TCU-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler.

8.7. Tendo participado da execução do Termo de Compromisso TC/PAC 1055/2008 na condição de ordenador de despesas, tendo o referido ajuste sido executado e findo inteiramente em sua gestão, o então prefeito deu causa à sua aplicação em desconformidade com as normas aplicáveis, caracterizando culpa por negligência ou imprudência, motivo pelo qual responde pelas irregularidades e prejuízo decorrentes.

8.8. Relativamente à aplicação da penalidade, igualmente, verifica-se no presente caso culpa grave que autoriza a aplicação da sanção pecuniária, no caso, multa proporcional ao débito com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992.

8.9. É oportuno enfatizar que, no âmbito do TCU, a responsabilidade pelo dano ao erário e aplicação de multa são motivadas por conduta dolosa ou culposa. No presente caso, em que pese não se tenha evidenciado o dolo, apurou-se conduta culposa ou erro grosseiro atribuível ao então prefeito do município de Salgado de São Félix/PB.

8.10. A gravidade da irregularidade na gestão dos recursos repassados pela Funasa para execução de relevante objeto de interesse da coletividade local e do prejuízo ao erário ocasionado não autorizam o afastamento da multa, repita-se, não sendo necessário no âmbito do Tribunal comprovar uma ação dolosa, bastando a caracterização da responsabilidade mediante o nexo de causalidade ainda que seja por conduta culposa.

8.11. Nesse sentido, extrai-se da ferramenta ‘Jurisprudência Seleccionada’ no portal do TCU:

No âmbito dos processos de controle externo, a responsabilidade dos gestores de recursos públicos é de natureza subjetiva. São exigidos simultaneamente três pressupostos para a responsabilização: (i) o ato ilícito na gestão dos recursos públicos; (ii) a conduta dolosa ou culposa; e (iii) o nexo de causalidade entre o dano e o comportamento do agente. Admite-se a ocorrência de excludentes de culpabilidade, tal como a inexigibilidade de conduta diversa ou a ausência de potencial conhecimento da ilicitude.

Acórdão 2420/2015-TCU-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler

Para fins de aplicação de sanções pelo TCU, deve-se verificar a ocorrência de culpa grave ou dolo do administrador público.

Acórdão 11762/2018-TCU-2ª Câmara, rel. Min. Marcos Bemquerer

Para aplicação de sanções pelo TCU, deve-se caracterizar a ocorrência de culpa grave ou dolo na conduta do administrador público.

Acórdão 1691/2020-TCU-Plenário, rel. Min. Augusto Nardes

8.12. Por sua vez, a boa-fé não pode ser presumida ou aceita com base em mera alegação, devendo ser demonstrada e comprovada mediante avaliação dos fatos e da conduta dos responsáveis, consoante pacífica jurisprudência desta Corte (Acórdão 4667/2017-1ª Câmara, rel. Min. Bruno Dantas, Acórdão 8928/2015-TCU-2ª Câmara, rel. Min. Marcos Bemquerer Costa, Acórdão 2399/2014-TCU-Plenário, rel. Min. José Múcio Monteiro; entre outros).

8.13. A propósito, o conceito de boa-fé adotado nesta Corte se relaciona primordialmente à espécie de boa-fé objetiva, em que se analisa não o estado de consciência do agente quando da realização do ato, mas a adequação dessa conduta ao padrão esperado, ou seja:

Considerando-se um ‘modelo objetivo de conduta’, ao qual o agente público deve ajustar-se, obrando como obraria o homem reto: ‘com honestidade, lealdade e probidade’, diante da mesma situação concreta. Ajustando-se a conduta do agente à conduta objetiva, reconhece-se a sua boa-fé, no caso, boa-fé objetiva.

(A Cláusula Geral da Boa-Fé como condição do saneamento de contas no âmbito do Tribunal de Contas da União, Revista do TCU nº. 8, Abr-Jun/2001, p. 40)

8.14. No mesmo sentido, os Acórdãos 1374/2021, rel. Min. Jorge Oliveira, e 1915/2015, rel. Min. Ana Arraes, do Plenário; Acórdão 5664/2014-TCU-1ª Câmara, rel. Min. Bruno Dantas, e Acórdão 3320/2015-TCU-2ª Câmara, rel. Min. Augusto Nardes.

8.15. Por fim, reitera-se que não há respaldo para o requerimento de vistorias após o término da vigência do ajuste, bem como que não há nos autos elementos que permitam concluir pela execução integral do objeto, tampouco pela descaracterização da irregularidade e da responsabilidade do gestor.

8.16. Desse modo, não prospera a excludente de culpabilidade sustentada pelo recorrente.

CONCLUSÃO

9. Das análises anteriores, conclui-se pela negativa de provimento ao recurso, considerando que:

- a) não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória do TCU, sendo a contagem do referido prazo iniciada na data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão, interrompendo-se sempre que houver a ocorrência dos eventos descritos na norma prescricional;
- b) é improcedente a excludente de responsabilidade por delegação de competência e segregação de funções, visto que o recorrente não comprova que as responsabilidades de outros agentes excluiriam a sua própria responsabilidade de ordenador de despesas pela inexecução parcial do contrato de gestão cujo objeto era a execução de sistemas de abastecimento de água em várias localidades do município de Salgado de São Félix/PB, portanto, um objeto de relevante interesse público local e cujas despesas eram realizadas mediante autorização do ex-prefeito ora recorrente;
- c) é improcedente a excludente de culpabilidade por boa-fé e ausência de dolo, sendo suficiente para fins de responsabilização no TCU a comprovação de culpa grave ou erro grosseiro na conduta do responsável por irregularidade e/ou prejuízo ao erário;
- d) não restou comprovada nos autos a conclusão do objeto ou que tenham restado apenas pendências menores passíveis de finalização.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

10. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto por Adaurio Almeida contra o Acórdão 1750/2024-TCU-1ª Câmara, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, I e 33 da Lei 8.443/1992:

- a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) informar ao recorrente, à Funasa, à Procuradoria da República no Estado da Paraíba e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.”

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de recurso de reconsideração interposto por Adaurio Almeida contra o Acórdão 1.750/2024-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues. Por intermédio dessa decisão, o TCU julgou irregulares as contas do recorrente e o condenou, solidariamente com a empresa Gema Construções e Comércio Ltda., ao pagamento de R\$ 279.230,00 (valor histórico), com a dedução de R\$ 48.344,21, já ressarcidos, além de aplicar-lhes, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 150.000,00.



2. A tomada de contas especial que deu origem a esses autos foi instaurada pela Superintendência da Fundação Nacional de Saúde no Estado da Paraíba (Funasa/Suest/PB) em desfavor de Adaurio Almeida, ex-prefeito de Salgado de São Félix/PB (mandato 2009-2012), e da empresa contratada Gema Construções e Comércio Ltda., em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados por meio do Termo de Compromisso TC/PAC 1055/2008.
3. O ajuste previa a execução de sistema de abastecimento de água, orçado em R\$ 721.329,91. Desse montante, R\$ 700.000,00 referiam-se a recursos federais, repassados em cinco parcelas entre fevereiro de 2010 e janeiro de 2011, e o restante, R\$ 21.329,91, correspondia à contrapartida municipal; o prazo de vigência foi de 31/12/2008 a 1º/9/2012, com prazo para prestar contas até 1º/10/2012.
4. Vistoria técnica realizada em 2012 identificou execução física de 62,03%, sem, contudo, alcançar etapa útil do objeto, justificando a glosa integral dos valores pela concedente; o saldo do ajuste, no valor de R\$ 48.344,21, foi devolvido em 21/6/2016.
5. Na fase interna da TCE, a apuração concluiu pela responsabilidade do ex-prefeito e da empresa contratada por prejuízo ao erário no montante atualizado de R\$ 677.273,13 (março/2021), correspondente a 96,75% dos valores transferidos.
6. No TCU, o recorrente foi condenado por inexecução parcial do objeto do ajuste, sem comprovação de parcela útil concluída, e por ausência de providências efetivas para sanar as irregularidades.
7. Irresignado, aduz, em síntese, as seguintes teses recursais: (i) excludente de responsabilidade pela delegação de funções e pareceres técnicos que respaldaram os pagamentos; (ii) ausência de dolo, má-fé ou culpa grave, pois teria atuado de boa-fé com base em informações técnicas; (iii) execução do objeto com pendências menores sanáveis, cuja regularização não teria sido comprovada por omissão da Funasa em realizar nova vistoria; e (iv) desproporcionalidade na imposição de multa.
8. Após examinar as razões recursais, a Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) conclui que os argumentos apresentados por Adaurio Almeida não afastam as irregularidades que lhe foram imputadas, propondo negar provimento ao apelo; o Ministério Público junto ao TCU anui integralmente ao encaminhamento.
9. Feito o breve resumo dos fatos, passo a decidir.

II

10. Inicialmente, ratifico o conhecimento do recurso por preencher os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992.
11. Quanto ao mérito, acolho o encaminhamento sugerido pela unidade técnica e pelo *Parquet*, razão pela qual incorporo seus fundamentos às minhas razões de decidir.
12. A prescrição foi corretamente analisada pela AudRecursos, que afastou a sua ocorrência.
13. De acordo com o art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 344/2022, quando há dever de prestar contas, o prazo prescricional começa no primeiro dia útil após o término do período fixado para cumprimento da obrigação; neste caso, como a data final foi 1º/10/2012, o marco inicial se deu em 2/10/2012.
14. Ressalto, em complemento, que a prestação de contas extemporânea não reinicia a contagem do prazo prescricional, já em curso devido à omissão no dever de prestar contas,



conforme entendimento consolidado na jurisprudência do TCU (Acórdãos 620/2024 e 7.085/2024, ambos da 2ª Câmara).

15. Conforme detalhado na instrução (peça 212, p. 5), o curso do prazo foi interrompido por diversos atos inequívocos de apuração, sem ocorrência de intervalo superior a cinco anos entre tais eventos; tampouco verifico a ocorrência de prescrição intercorrente, pois não houve paralisação do processo por período superior a três anos após o primeiro marco interruptivo.
16. No mérito, o recorrente afirma que o sistema de abastecimento de água foi concluído, com pendências sanáveis, e que a Funasa teria se omitido em realizar nova vistoria para atestar a conclusão do objeto.
17. Não lhe assiste razão.
18. Conforme reconhecido no voto condutor do acórdão recorrido e corroborado pela AudRecursos, as alegações carecem de respaldo probatório. Os elementos constantes nos autos, notadamente o Parecer Técnico 495/2012 e o relatório fotográfico, demonstram que, embora parte do objeto tenha sido executada, nenhuma etapa alcançou funcionalidade ao término da vigência do ajuste: configura-se, assim, inexecução parcial sem resultado útil.
19. A solicitação de vistoria feita por gestão posterior, em 13/9/2018 (peça 189), acompanhada de relatório fotográfico da própria prefeitura (peça 190), não se presta como prova válida, por dois motivos.
20. Primeiro, porque não é possível estabelecer o **nexo de causalidade** entre os recursos federais repassados e as obras supostamente executadas posteriormente. Os documentos foram produzidos anos após o encerramento da vigência do ajuste (1º/9/2012), sem validação da Funasa, o que compromete sua confiabilidade; como bem pontuou a unidade técnica, a defasagem temporal e a ausência de chancela oficial impedem a aferição segura da execução.
21. Nesse contexto, rememoro que a jurisprudência do TCU exige, além da execução física, a demonstração de nexo de causalidade entre os pagamentos realizados com recursos federais e a entrega de objeto útil; no caso, não há provas que evidenciem essa relação.
22. Segundo, pois o relatório fotográfico em si possui eficácia probatória restrita. A jurisprudência desta Corte é clara ao afirmar que fotografias, desacompanhadas de documentos comprobatórios robustos, são insuficientes para demonstrar a aplicação de recursos federais: nesse sentido, destacam-se os Acórdãos 1.624/2008-2ª Câmara e 1.324/2014-1ª Câmara. Também são pertinentes os seguintes enunciados da jurisprudência selecionada:

“Fotografias desacompanhadas de outras provas são insuficientes para comprovar a origem dos recursos aplicados, tampouco a realização do objeto em conformidade com as metas traçadas no plano de trabalho; desse modo, quando desacompanhadas de provas mais robustas, as fotografias não se consubstanciam em base suficiente para reformar decisão proferida pelo TCU.” (Acórdão 4.780/2011-TCU-2ª Câmara)

“Fotografias e declarações não são suficientes, por si só, para comprovar a aplicação de recursos federais transferidos via convênio ou instrumento congênere.” (Acórdão 317/2010-TCU-Plenário)
23. Assim, rejeito o valor probatório do relatório fotográfico, por falta de suporte documental.
24. Também não procede a alegação de que as pendências foram sanadas. O voto recorrido apontou que, mesmo com a prorrogação de prazo para regularização das pendências, os documentos exigidos não foram apresentados (peça 160, p. 1); ademais, a devolução parcial dos recursos em 21/6/2016 (peça 66) enfraquece ainda mais a tese de que os sistemas estariam concluídos.



25. O recorrente alega ter agido com respaldo em pareceres técnicos; no entanto, a tese de exclusão de responsabilidade por delegação de competência e segregação de funções não se sustenta.
26. Conforme análise da AudRecursos, Adaurio Almeida não apresentou documentos que atestem a delegação de atribuições capaz de afastar sua responsabilidade como ordenador de despesas (peça 212, p. 8). Pelo contrário, ele próprio admite ter autorizado os pagamentos, o que confirma haver mantido o controle sobre a aplicação dos valores recebidos (peça 188, p. 4).
27. Como ressaltado pela unidade técnica, segundo a jurisprudência deste Tribunal, cabe ao ordenador de despesas verificar a legalidade e a legitimidade dos documentos geradores de despesa, sendo sua assinatura ato de responsabilidade substancial, e não mera formalidade (Acórdãos 635/2017-TCU-Plenário e 3.074/2022-TCU-2ª Câmara). A responsabilidade só pode ser afastada se comprovada a atuação irregular de subordinado, de forma autônoma e desvinculada de ordens superiores, o que não se verifica no caso sob exame (Acórdãos 7.575/2015-TCU-1ª Câmara e 337/2019-TCU-Plenário); portanto, a tentativa de transferir a responsabilidade a terceiros sem a devida comprovação revela-se improcedente.
28. O recorrente também alega não ter agido com dolo ou má-fé. Invoca os princípios da razoabilidade e proporcionalidade e as diretrizes da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb), buscando afastar ou reduzir a sanção. Sustenta ter enfrentado dificuldades estruturais e afirma haver o sistema de abastecimento beneficiado a coletividade, considerando, pois, a multa de R\$ 150.000,00 desproporcional à sua conduta.
29. Os argumentos não prosperam. A responsabilização pelo TCU prescinde da demonstração de dolo ou favorecimento indevido, bastando a caracterização de conduta culposa, ainda que por negligência ou imprudência, vinculada ao dano ou à irregularidade. No caso, o ex-prefeito atuou diretamente na execução do ajuste, ordenou despesas e não comprovou a correta aplicação dos recursos, incorrendo em erro grosseiro. Isso autoriza a imputação de débito e a aplicação de multa, conforme o art. 57 da Lei 8.443/1992; alegações genéricas sobre dificuldades de execução não substituem a necessidade de prova da boa gestão dos recursos públicos.
30. Por fim, quanto à alegada desproporcionalidade da sanção, ressalto que a multa foi fixada com base no valor do débito imputado, conforme prevê o citado art. 57, e guarda, sim, proporcionalidade com a gravidade da conduta e os prejuízos causados ao erário: não se verificando elementos que autorizem sua mitigação, não há razão para acolher o pedido de redução ou afastamento da penalidade.
31. Quanto aos demais apontamentos do recurso, por dever de síntese e objetividade processuais, remeto à instrução reproduzida no relatório que compõe esta decisão – a qual, reforço, acolhi como fundamento.
32. Assim, ante a ausência de elementos capazes de alterar o juízo anteriormente formulado, não é possível reformar o julgado, como pretende o recorrente. Feitas essas considerações, entendo que deve ser negado provimento ao recurso, mantendo-se a deliberação ora impugnada.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator



ACÓRDÃO Nº 3501/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 013.806/2021-1
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).
3. Recorrente: Adaurio Almeida (058.805.564-68).
4. Órgão/Entidade: Superintendência Estadual da Funasa no Estado da Paraíba.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE); Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).
8. Representação legal: Fábio Brito Ferreira (9.672/OAB-PB), representando o recorrente.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que tratam, neste momento processual, de recurso de reconsideração interposto por Adaurio Almeida contra o Acórdão 1.750/2024-TCU-1ª Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares suas contas, imputando-lhe débito e multa,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, e ante as razões expostas pelo relator, em:

- 9.1. conhecer do recurso de reconsideração e, no mérito, negar-lhe provimento;
- 9.2. informar o recorrente acerca desta deliberação.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3501-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara
TC 013.924/2021-4

Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).

Órgão/Entidade: Superintendência Estadual da Funasa em Rondônia.



Recorrente: Mário Alves da Costa (351.093.002-91).

Representação legal: Cristiane Silva Pavin (OAB/RO 8.221) e outros, representando o recorrente.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. TERMO DE COMPROMISSO. SISTEMA DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA. EXECUÇÃO PARCIAL. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO. AUSÊNCIA DE DOCUMENTAÇÃO PROBATÓRIA PARA AFASTAR A RESPONSABILIDADE DO EX-GESTOR. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (peça 176), que contou com a anuência de seus dirigentes (peças 177 e 178) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 179):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Mario Alves da Costa (peça 163) contra o Acórdão 11262/2023-TCU-1ª Câmara (peça 147, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

‘9.1. julgar regulares as contas de Construmax Construções Ltda - Epp, dando quitação plena;

9.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas por Mario Alves da Costa;

9.3. julgar irregulares as contas de Mario Alves da Costa, 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 15 dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, com fundamento nos arts. 1º, I, 16, III, ‘b’ e ‘c’, arts. 19 e 23, III da Lei 8.443/1992:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
6/7/2012	873.000,00	Débito
25/1/2016	654.750,00	Débito
4/4/2018	447.710,83	Crédito

9.4. aplicar a Mario Alves da Costa a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 800.000,00, fixando o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento;

9.5. autorizar a cobrança judicial das dívidas, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.6. enviar cópia do Acórdão à Procuradoria da República no Estado de Rondônia, à Superintendência Estadual da Funasa em Rondônia, aos responsáveis e ao município de Machadinho d'Oeste/RO.’

HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Superintendência Estadual da Funasa em Rondônia, em desfavor de Construmax Construções Ltda - Epp, Márcio Andrade de Medeiros,



Mário Alves da Costa e Eliomar Patrício, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, realizadas por meio do termo de compromisso TC/PAC 277/10 (Siafi 666646), firmado com o município de Machadinho D'Oeste/RO, para execução de sistema de abastecimento de água.

2.1. Para tanto, foram previstos R\$ 2.235.015,60, sendo R\$ 2.167.515,60 em valores federais e R\$ 67.500,00 a título de contrapartida, com vigência de 31/12/2010 a 4/12/2016, com prazo para apresentação da prestação de contas em 2/2/2017.

2.2. Foram efetivamente repassados R\$ 1.527.750,00, em duas parcelas: R\$ 873.000,00, em 6/7/2012 (peça 101, p.1); e R\$ 654.750,00, em 25/1/2016 (peça 101, p. 43), bem como depositados R\$ 27.000,00, em 5/6/2013, a título de contrapartida (peça 101, p. 12).

2.3. O objeto consistiu na realização de captação, adução, construção de reservatório, de rede de distribuição e a realização de 342 ligações domiciliares (peça 4), para o qual foi contratada, em 19/8/2013, a empresa Construmax Construções Ltda. (peça 37), por R\$ 2.231.808,08.

2.4. Historiando a execução do ajuste, visita técnica realizada em 10/10/2014 (peça 33) chegou a constatar a execução de 33% do objeto programado, porém, o relatório concluído em 27/7/2015 informou que a obra foi paralisada em dezembro de 2014 para readequação do projeto executivo aprovado, mas que houve autorização para retomada. Esclareceu que o percentual de 33% era referente ao que foi executado e pago, mas que foi apurada a realização de 48% da obra, dos quais 15% não foram pagos por falta de recursos financeiros.

2.5. Posteriormente, parecer técnico em 2/8/2019 (peça 77) registrou que a obra foi paralisada por abandono da empresa Construmax Construções Ltda – Epp, e que 48% do total foi executado, o que totalizava R\$ 1.072.648,95. Por fim, conclui que, apesar de o objeto ter condições de ser finalizado, o estado em que se encontrava não representava etapa útil, razão pela qual o valor glosado seria de R\$ 1.164.898,02 (recursos federais), dos quais R\$ 57.756,16 teriam sido pagos sem a contraprestação em serviços.

2.6. O total de pagamentos à contratada foi de R\$ 1.232.398,02 (peça 51), sendo que, em 4/4/2018, foi restituído ao concedente o saldo de R\$ 447.710,83 (peça 55).

2.7. De outra parte, parecer técnico em 31/10/2019 (peça 35) apontou pendência na regularização do imóvel em que foram realizadas as benfeitorias.

2.8. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas (peça 83), foi a constatação da seguinte irregularidade:

‘Realização de despesas em itens não permitidos ou incompatíveis com o objeto do termo de compromisso descrito como ‘EXECUÇÃO DE SISTEMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA.’. Não foi localizado os boletins de medição referente a NF 60, 64. Os valores da 11ª e 12ª medição não corresponde ao total da medição.’

2.9. O relatório de TCE (peça 84) imputou a responsabilidade a Construmax Construções Ltda - Epp (contratada), Márcio Andrade de Medeiros (fiscal da obra e serviço, no período de 6/11/2014 a 4/12/2016, na condição de fiscal de contrato), Mário Alves da Costa (prefeito no período de 1/1/2009 a 31/12/2012 e 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos) e Eliomar Patrício (prefeito sucessor, gestão de 1/1/2017 a 31/12/2020).

2.10. No âmbito do TCU, foi realizada citação apenas de Mario Alves da Costa (prefeito, gestões 2009-2012 e 2013-2016) e da empresa Construmax Construções Ltda. – Epp. Quanto à não responsabilização do prefeito sucessor, considerou-se que lhe competia apenas prestar contas, o que foi realizado (peças 51 a 65).

2.11. Após analisar as alegações de defesa apresentadas, a unidade técnica (peça 143-145) entendeu que não ocorreu a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória da Corte de Contas com base na Resolução-TCU 344/2022 e que o ex-prefeito ora recorrente omitiu-se em providenciar a conclusão da obra pactuada, o que ocasionou a perda dos serviços parcialmente executados, razão



formulou sua proposta no sentido de julgar irregulares as contas do gestor, condená-lo em débito e aplicar-lhe multa, ausentes elementos que pudessem caracterizar a boa-fé em sua conduta, proposta de encaminhamento endossada pelo MPTCU (peça 146).

2.12. O Tribunal apreciou o processo por meio do Acórdão 11262/2023-TCU-1ª Câmara (peça 147), julgou regulares as contas de Construmax Construções Ltda. – EPP, mas rejeitou as alegações de defesa apresentadas por Mario Alves da Costa (ex-prefeito nas gestões 2009-2012 e 2013-2016) e julgou irregulares as contas do referido gestor, com fulcro no art. 16, III, ‘b’ e ‘c’, da Lei 8.443/92, condenou-o em valores de débito e aplicou-lhe a multa prevista no art. 57 da referida lei, no valor de R\$ 800.000,00.

2.13. Inconformado, o responsável acima nominado interpôs o recurso que será analisado a seguir.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 164 e do despacho de peça 167 do Exmo. Ministro Relator Jhonatan de Jesus.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. O presente exame contempla as seguintes questões:

- a) Preliminar: análise da prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU; e
- b) Mérito: excludentes de responsabilidade do gestor por adoção das medidas cabíveis para finalização das obras e por responsabilidade exclusiva da empresa contratada.

PRELIMINAR

5. Prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU

Argumentos

5.1. O recorrente argumenta que a prescrição deve ser analisada não sob a ótica da Resolução TCU 344, de 11/10/2022, publicada em 21/10/2022, mas, sim, à luz do disposto na Lei 9.873/1999 (peça 163, p. 6-10).

5.2. Coloca que se considerar como datas da prática do ato as datas dos pagamentos que se aqui se lhe imputam como irregulares (06/07/2012 e 25/01/2016), pode-se facilmente constatar o transcurso do prazo superior a 05 anos entre as mesmas e a sua citação ocorrida em 21/09/2022 (peça 163, p. 10 e 13).

5.3. Por fim, afirma que a prescrição somente se interrompe uma única vez – princípio da unicidade da interrupção prescricional –, sob pena de se ferir a segurança jurídica. Apresenta julgados de tribunais superiores para fundamentar a sua tese (peça 163, p. 10-14).

5.4. Requer seja reconhecida a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória (peça 163, p. 14).

Análise

5.5. Não assiste razão ao recorrente.

5.6. A decisão recorrida analisou a ocorrência da prescrição sob a luz da Resolução TCU 344, de 11/10/2022, publicada em 21/10/2022, bem como à luz do disposto na Lei 9.873/1999, tendo em vista que a resolução foi criada com base no referido normativo e nos entendimentos do Supremo Tribunal Federal. Anui-se, portanto, à análise realizada no relatório da decisão recorrida (peça 149, p. 7-8, grifos originais e acrescidos):

‘ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Avaliação da Ocorrência de Prescrição

Em relação à prescrição, o **Supremo Tribunal Federal - STF**, no Recurso Extraordinário - RE

636.886, fixou a tese, com repercussão geral reconhecida, de que ‘é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas’ (Tema 899). Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução TCU 344, de 11/10/2022, publicada em 21/10/2022, **à luz do disposto na Lei 9.873/1999**, estabelecendo que ‘prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento’ nos processos de controle externo, conforme o art. 2º, da referida norma.

Quanto ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, o art. 4º prevê o seguinte:

Art. 4º O prazo de prescrição será contado:

I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;

II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;

III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessa natureza;

IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;

V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.

No que se refere às causas de interrupção da prescrição, o art. 5º dispõe:

Art. 5º A prescrição se interrompe:

I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;

II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;

III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;

IV - pela decisão condenatória recorrível.

§ 1º A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo.

§ 2º Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.

§ 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações.

No caso concreto, o termo inicial da contagem do prazo prescricional ocorreu **em 16/5/2018**, data em que a prestação de contas foi apresentada (art. 4º, II).

Ademais, verificam-se, nos presentes autos, os seguintes eventos processuais interruptivos da prescrição, ocorridos tanto na fase interna, quanto na fase externa desta TCE:

fase interna:

a) apresentação da prestação de contas em 16/5/2018 (peça 53);

b) parecer financeiro em 31/10/2019 (peça 35);

c) parecer financeiro em 21/9/2020 (peça 78);

d) notificação de Eliomar Patrício em 29/9/2020 (peças 70 e 74);

e) notificação de Mario Alves da Costa em 1/10/2020 (peças 71 e 75);

f) notificação da empresa Construmax Construções Ltda. em 6/10/2020 (peças 70 e 73);

g) relatório de TCE em 1/2/2021 (peça 84); e



h) pronunciamento ministerial em 30/4/2021 (peça 91).

fase externa:

- a) autuação no Tribunal em 4/5/2021;
- b) manifestação da unidade instrutiva para realização de diligência em 26/7/2022 (peças 94 a 96);
- c) manifestação da unidade instrutiva propondo citação em 11/8/2022 (peças 104 a 106);
- d) notificação da empresa Construmax Construções Ltda. em 21/9/2022 (peças 109 e 112); e
- e) notificação de Mario Alves da Costa em 22/9/2022 (peças 71 e 75);

Ao se analisar o termo inicial da contagem do prazo de prescrição, bem como a sequência de eventos processuais indicados no item anterior, os quais têm o condão de interromper a fluência do prazo prescricional, nos termos do art. 5º da Resolução TCU n. 344/2022, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual e o seguinte. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF acima mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, não ocorreu, nos autos, a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória para o TCU.

Avaliação da Prescrição Intercorrente no Âmbito do Tribunal

A RESOLUÇÃO - TCU 344, de 11 de outubro de 2022, estabelece que:

Art. 8º Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 1º A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, excetuando-se pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações.

§ 2º As causas suspensivas e interruptivas da prescrição principal também suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente.

Levando-se em consideração a vigente regulamentação do Tribunal, bem como os eventos processuais interruptivos da prescrição na fase externa, relacionados no item 45.2. acima, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 3 (três) anos entre cada evento processual e o seguinte, e consequentemente não ocorreu a prescrição intercorrente.

5.7. A jurisprudência desta Corte é no sentido de autorizar a interrupção da prescrição por mais de uma causa. Veja-se o seguinte enunciado extraído da jurisprudência selecionada:

‘A prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU pode ser interrompida mais de uma vez por causa que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo (art. 5º, § 1º, da Resolução TCU 344/2022). A Lei 9.873/1999, ao dispor que qualquer ato inequívoco de apuração do fato (art. 2º, inciso II) interrompe o curso do prazo prescricional, ampara a incidência de múltiplas causas interruptivas.’

Acórdão 1364/2024-Plenário, Rel. Min. Jorge Oliveira.

5.8. Cumpre ainda, reproduzir excerto do voto do Acórdão 1364/2024-Plenário, Rel. Min. Jorge Oliveira, a respeito do tema:

‘17. A incidência de múltiplas causas de interrupção da prescrição, por sua vez, apesar de se tratar de matéria controversa, tem previsão na Resolução-TCU 344/2022 (art. 5º, § 1º) e encontra respaldo em decisões do STF.

18. A propósito, cito trecho extraído do voto condutor da decisão proferida no Agravo Regimental em Mandado de Segurança 38.763/DF, transitada em julgado em 29/8/2023, de autoria do Ministro Luiz Fux:

‘Ademais, a redação do art. 2º, II, da referida lei [9.873/1999] dispõe que ‘qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato’ tem o condão de interromper o curso do prazo prescricional, incluindo as apurações anteriores à citação da parte impetrante na tomada de contas especial, consoante entendimento firmado na jurisprudência desta Corte. Confirmam-se: MS38.232-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Rosa Weber, DJe de 28/4/2022; MS36.810-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 19/5/2022; MS 37.847-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Rosa Weber, DJe de 28/01/2022; MS 35.208-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe de 10/2/2021, e MS 37.293-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe de 30/4/2021. **Não há, portanto, no texto da lei qualquer regra restritiva a impor a interrupção da prescrição em apenas uma única oportunidade’.**

5.9. Com efeito, não há no Supremo Tribunal Federal entendimento firmado no sentido da alegada unicidade da interrupção prescricional, tampouco existe na Resolução-TCU 344/2022 ou na Lei 9.873/99, na qual se baseia a norma prescricional do TCU, qualquer referência no sentido de que a prescrição somente possa ser interrompida uma vez. Pelo contrário, o art. 5º, § 1º, da Resolução-TCU 344/2022 reconhece expressamente a possibilidade de que a contagem do prazo prescricional possa ser interrompida mais de uma vez ou pela mesma causa repetível no processo. Nesse sentido, não há equívoco na apuração do prazo prescricional pela decisão recorrida quanto a indicação das causas interruptivas.

5.10. O recorrente aponta como data para início da contagem do prazo prescricional as datas dos pagamentos à empresa. Esse entendimento não condiz com a jurisprudência desta Corte, nem com os termos do art. 4º da Resolução TCU 344/2022.

5.11. No presente caso, é preciso fazer um ajuste quanto ao início da contagem do prazo prescricional, visto que a prestação de contas extemporânea realizada em 16/5/2018 – termo inicial considerado nos fundamentos da decisão recorrida – (peça 149, p. 7) é evento interruptivo, mas não dá ensejo ao reinício da contagem do prazo prescricional das pretensões punitiva e de ressarcimento do Tribunal de Contas da União (TCU), a qual foi iniciada em razão da omissão no dever de prestar contas (art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022), o que ocorreu no primeiro dia útil seguinte ao término do prazo para encaminhamento da documentação em 2/2/2017.

5.12. Por essa regra, não tendo sido apresentada a prestação de contas no prazo indicado no ajuste, ou seja, caracterizada a omissão, tem início a contagem do prazo prescricional a partir do primeiro dia útil seguinte à data limite em que as contas deveriam ter sido prestadas.

5.13. Iniciada a contagem do prazo prescricional em razão da não apresentação da prestação de contas, na forma e prazo devidos, se houver, posteriormente, a entrega das contas a destempo pelo responsável – seja por iniciativa própria ou por cobrança da Administração Pública –, o início da contagem do prazo prescricional decorrente da omissão não será alterado.

5.14. Nesse sentido, tem-se o seguinte enunciado extraído do boletim de Jurisprudência do TCU:

‘Em caso de apresentação intempestiva da prestação de contas, o termo inicial para contagem do prazo de prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU **é a data em que as contas deveriam ter sido prestadas** (art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022), e não a data da sua efetiva apresentação (art. 4º, inciso II, da mencionada resolução).’ (Acórdão 620/2024-TCU-2ª Câmara, relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa). (grifado)

5.15. Portanto, no presente caso concreto, em que a vigência do ajuste foi de 31/12/2010 a 4/12/2016, o termo inicial da contagem do prazo prescricional é 3/2/2017 (peça 94, p. 1, item 2). Tal consideração, contudo, não altera a conclusão pela inocorrência da prescrição.

5.16. Cabe salientar ainda que a notificação dirigida a um dos responsáveis identificados no processo interrompe a contagem da prescrição intercorrente para todos. Embora a notificação seja considerada causa interruptiva de natureza pessoal para fins de interrupção da prescrição principal, tal raciocínio não se aplica à prescrição intercorrente, cuja interrupção ocorre com qualquer ato processual tendente a impulsionar de modo relevante o processo. Nesse sentido, extrai-se da ferramenta ‘Jurisprudência Seleccionada’ no portal do TCU:

‘Nesse contexto, cumpre mencionar que a notificação dirigida a um dos responsáveis identificados no processo interrompe a contagem da prescrição intercorrente para todos. Embora a notificação seja considerada causa interruptiva de natureza pessoal para fins de interrupção da prescrição principal, tal raciocínio não se aplica à prescrição intercorrente, cuja interrupção ocorre com qualquer ato processual tendente a impulsionar de modo relevante o processo.’

Acórdão 3246/2024-TCU-2ª Câmara | Relator: ANTONIO ANASTASIA).

‘Ato inequívoco de apuração dos fatos (art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022) constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.’

Acórdão 3336/2024-Segunda Câmara | Relator: AUGUSTO NARDES

‘Ato inequívoco de apuração dos fatos (art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022) constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.’

Acórdão 2219/2023-Segunda Câmara | Relator: JHONATAN DE JESUS

‘Ato inequívoco de apuração dos fatos (art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022) constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.’

Acórdão 2643/2022-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN

5.17. Veja-se que diante dos eventos processuais interruptivos da prescrição ocorridos tanto na fase interna, quanto na fase externa desta TCE, a alteração de ofício da data do termo inicial da contagem do prazo prescricional não modifica a conclusão de que não ocorreu a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória no presente caso concreto.

MÉRITO

6. Excludente de responsabilidade do gestor por adoção das medidas cabíveis para a conclusão das obras e arguição de responsabilidade exclusiva da empresa contratada.

Argumentos

6.1. O recorrente coloca que, após a 10ª medição, em 08/09/2015, houve a determinação de paralisação da obra. Todavia, tal determinação não ocorreu em razão de inconsistências no projeto, mas sim ante a falta de repasse da 2ª parcela do convênio, uma vez que o município não dispunha de recursos próprios para custear a obra a suas expensas (peça 163, p. 15).

6.2. A segunda parcela do repasse somente foi disponibilizada em 21/01/2016, momento em que a empresa Construmax Construções LTDA EPP, se negou a retomar os serviços sem que houvesse reajuste de preços quanto a tabela orçamentária, o que lhe foi negado por falta de amparo legal (peça 163, p. 16).

6.3. No mesmo ato, o recorrente determinou a intimação da empresa contratada para que finalizasse a obra, sob pena de aplicação das penalidades cabíveis, também solicitou a prorrogação do convênio, mas não obteve resposta em tempo hábil, vindo o prazo do convênio a expirar (peça 163, p. 16).

6.4. Durante todo o tempo que gerenciou a execução da obra, o recorrente acompanhou e interveio nas questões que dificultavam sua finalização, adotando todas as medidas cabíveis para viabilizar a execução total da obra. Concedeu prorrogações contratuais, pressionou a empresa contratada dentro dos ditames legais e solicitou a prorrogação do convênio para que a obra pudesse, enfim, ser finalizada (peça 163, p. 16).

6.5. Porém, por falta de tempo ante o término de seu mandato, não alcançou êxito. Cumpre esclarecer, que em 2016/2017 houve a mudança de gestão no município de Machadinho do Oeste/RO, e que o prefeito sucessor devolveu o saldo do convênio, já que não houve aceitação e prorrogação do mesmo, procedimento este que somente foi realizado de acordo com a documentação e parecer anexos aos autos do processo administrativo no ano de 2018 (peça 163, p. 16).

6.6. Todos os pagamentos foram efetivados na forma devida, de forma que, caso não ordenasse tais pagamentos, incorreria em ilícito administrativo. Os valores repassados a empresa só foram liberados após aprovação e entrega das medições as quais foram acompanhadas e fiscalizadas por profissionais também nomeados pela Funasa (peça 163, p. 16 e 17).

6.7. Por outro lado, até os últimos dias de sua gestão, o recorrente procedeu com todas as medidas necessárias para apurar os fatos e responsabilizar a empresa construtora, procedendo com a notificação formal da empresa, a qual manteve-se omissa em relação aos fatos, aduzindo argumentos sem comprovação de forma a tentar furta-se da responsabilização (peça 163, p. 16 e 18).

6.8. Após, ante a conduta da referida empresa, procedeu-se rescisão unilateralmente do contrato firmado e não pôde providenciar nova contratação porquanto lhe faltou tempo hábil (peça 163, p. 17).

6.9. A responsabilidade, portanto, deve recair unicamente sob a empresa contratada, pois o recebimento provisório ou definitivo não exclui a responsabilidade civil pela solidez e segurança da obra ou do serviço, nem ético profissional pela perfeita execução do contrato, dentro dos limites estabelecidos pela lei ou pelo contrato (peça 163, p. 17).

6.10. Requer sejam consideradas as dificuldades reais que enfrentou quando da execução do convênio, conforme relato supracitado (peça 163, p. 18).

6.11. Pede, por fim, elidir-se qualquer responsabilidade quanto à inexecução parcial do objeto, extinguindo-se a imputação de débito e a aplicação de multa em seu desfavor (peça 163, p. 18).

Análise

6.12. Não assiste razão ao recorrente.

6.13. É preciso comprovar documentalmente as medidas que se alega terem sido tomadas para a efetiva conclusão das obras contratadas com dinheiro público federal.

6.14. O recorrente aporta essencialmente os mesmos argumentos colacionados aos autos em sede de alegações de defesa; mais uma vez desacompanhados de documentação probatória. Nesse sentido, cumpre reproduzir análise constante do relatório da decisão recorrida a respeito dos fatos do presente processo (peça 149, p. 11-12, grifos originais e acrescidos):

“não detinha mais, após sua substituição, qualquer domínio sobre as medidas a serem adotadas em relação à efetivação da empresa Construmax Construções LTDA EPP, bem como em relação a prestação de contas referente ao TC/PAC 277/10.”

Argumenta o responsável que por haver deixado à gestão do município antes do prazo de expiração da prestação de contas e ter adotado medidas contra a empresa durante a sua gestão, não há que se falar em omissão ou falta de adoção de medidas eficazes no que tange as falhas técnicas identificadas na execução do contrato com a empresa Construmax Construções Ltda., devendo ser afastadas as condutas a ele impostas.

As medidas adotadas teriam sido fundamentadas no art. 78, I e V da Lei 8.666/1993, no âmbito do

processo administrativo 1962/2012, tendo sido a empresa advertida e ‘declarada inadimplente com sua desclassificação’.

O responsável não apresentou documentos que comprovassem a adoção de medidas contra a contratada.

Análise: consta dos autos, na documentação apresentada pela contratada, diversas comunicações (peça 131, p. 12-21) estabelecidas com o município a fim de solucionar pendência no projeto, além de cópia de termo aditivo contratual (peça 131, p. 22), assinado em 27/5/2014, prorrogando por 9 meses o contrato que vigeria até 19/5/2014 (peça 37, p. 8), ou seja, a vigência passou a ser 19/2/2015.

Há, também, cópia de ordem de paralisação de obra assinada pelo sr. Mario Alves da Costa (peça 131, p. 28) em 19/12/2014, em razão da necessidade de solução de pendências apontadas pela contratada (peça 131, p. 23-27) que dificultavam o andamento da obra.

Em 21/7/2015, o gestor deu reinício às obras (peça 131, p. 31) para pouco tempo depois, em 8/9/2015 (peça 131, p. 32) serem novamente paralisadas, dessa vez em razão da falta de liberação da 2ª parcela.

Outros documentos apresentados pela contratada (peça 131, p. 33-39) demonstram que buscou a solução do caso, inclusive mediante pedido formal ao município com finalidade de reequilibrar financeiramente o contrato.

O parecer jurídico emitido pelo assessor jurídico municipal (peça 131, p 40-44), inclusive, recomendou o reajuste. Cabe esclarecer que também recomendou a aplicação de multa à contratada caso não retomasse as obras, o que justificaria uma rescisão contratual.

A sequência dos fatos narrados comprova que o gestor teve ao longo da execução contratual pleno conhecimento dos problemas envolvendo projetos inadequados e não conseguiu solucioná-los.

Também ficou evidenciado que executou a obra sem dispor dos recursos **da 2ª parcela por atraso no encaminhamento da documentação necessária à sua liberação**, o que se comprova pela aprovação do relatório de visita técnica da Funasa, apenas, em 27/7/2015 (peça 33).

Executar as obras sem dispor dos recursos, sem dúvida, acabou por pressionar financeiramente a contratada que, conforme comprovado, buscou incessantemente o pagamento das medições atrasadas.

A solução esperada era, na ausência de recursos, interromper a execução sem a assunção de dívidas.

Com a liberação da 2ª parcela por parte da Funasa, o município pagou o que devia pela execução realizada, mas **não arcou com os custos decorrentes da paralisação a qual deu causa. Não houve, nem mesmo, atendimento à recomendação do parecer jurídico no que se refere à readequação de valores contratuais.**

Ao final, ainda que não tenha trazido provas documentais, rescindiu o contrato com a construtora e **não buscou sua substituição**. Novamente, a atitude esperada de um gestor de recursos públicos seria a prorrogação do termo de compromisso, ainda em sua vigência, e contratação de empresa a fim de completar as obras, o que não foi feito.

Diante disso, fica comprovado que **o gestor foi diretamente responsável pela falta de continuidade da obra e não adotou medidas necessárias à preservação daquilo que fora executado, não havendo motivo para acolher o argumento por ele apresentado.**

6.15. Cumpre também reproduzir o trecho do voto da decisão recorrida a respeito da condenação do recorrente (peça 148, p. 2, grifos originais e acrescidos):

‘A responsabilidade do ex-prefeito, quanto ao surgimento da **obra incompleta de captação e entrega de água**, deve analisada sob a ótica da **responsabilidade subjetiva**, investigando o

comportamento do responsável durante a execução do convênio.

Em linhas gerais, a ordem de serviços para a empresa contratada foi expedida em **agosto de 2013** (peça 130, p. 2), e, em um curto período (**setembro de 2013**), **a empresa relatou deficiência e inconsistências no projeto**. No entanto, o **prosseguimento da obra foi autorizado até 19/12/2014** (peça 137, p. 595), **momento em que o ex-prefeito expediu ordem de paralisação da obra**.

Mostra-se **absolutamente temerário** o início de obras em que a contratada, no momento inaugural, já aponta graves deficiências e inconsistências no projeto, tal como a execução de reservatório elevado de água **sem projeto estrutural ou ART dos cálculos estruturais** (peça 130, p. 4).

Não se pode ignorar as diversas tentativas da empresa de solução das pendências no projeto, no período de mais de 1 ano, cuja **omissão do gestor público** resultou, ao final, a **paralisação da obra**.

À despeito dos projetos deficientes da obra, comunicado logo no início do contrato, o gestor continuou na execução do contrato, autorizando pagamentos em março de 2016 (peça 51), mesmo após a suspensão da obra determinada em 2014, sendo evidente que **o descasamento entre a execução física e os pagamentos realizados é causa determinante para o resultado da obra inacabada**.

Não deve ser acolhido o argumento de que a obrigação de continuidade da obra seria do prefeito sucessor, uma vez que a vigência do convênio se encerrou em 4/12/2016, período em que o responsável ainda ocupava a função pública, sem que houvesse concluído as obras contratadas ou requerido nova renovação da avença.

Como regra geral, **no caso de execução parcial do objeto do convênio, sem alcance dos seus objetivos**, o gestor conveniente responde pelo total dos recursos repassados, particularmente no caso em que as **evidências fotográficas demonstram a impossibilidade de uso da obra para distribuição de água (peça 139, p. 30-32) e a ínfima execução das obras de captação de água bruta (Relatório de Visita Técnica – peça 139, p. 28)**, resultando a **imputação do débito pela totalidade dos valores repassados**, com abatimento do valores devolvidos ao Erário pelo município.’

6.16. Anui-se integralmente às análises reproduzidas acima. Nota-se que as referidas análises levaram em conta o contexto em que atuou o recorrente. Considerar a responsabilidade subjetiva é justamente investigar o comportamento do recorrente sob a perspectiva do que era esperado do homem médio diante das circunstâncias que se lhe apresentaram no momento da execução do ajuste.

6.17. Essa análise encontra amparo na jurisprudência desta Corte, conforme enunciado extraído da jurisprudência selecionada:

‘No âmbito dos processos do TCU, a responsabilidade dos administradores de recursos públicos, com base no art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal, é de natureza subjetiva, seguindo a regra geral da responsabilidade civil. Portanto, são exigidos, simultaneamente, três pressupostos para a responsabilização do gestor: i) ato ilícito na gestão dos recursos públicos; ii) conduta dolosa ou culposa; iii) nexo de causalidade entre o dano e o comportamento do agente. Deve ser verificada, ainda, a ocorrência de eventual excludente de culpabilidade, tal como inexistência de conduta diversa ou ausência de potencial conhecimento da ilicitude.’

Acórdão 24/2024-Segunda Câmara | Relator: Augusto Nardes

6.18. Nota-se que, apesar da afirmativa da empresa contratada de que faltava projeto estrutural ou ART dos cálculos estruturais, o recorrente autorizou o prosseguimento da obra sem resolver as pendências (peça 130, p. 2). Esse comportamento denota culpa grave ou erro grosseiro que foi determinante para a consumação da irregularidade por ausência de providências para conclusão das obras quando ainda era possível aproveitar os serviços parcialmente executados para a consecução do objeto.

6.19. Portanto, a conduta do recorrente foi determinante para a caracterização da irregularidade, porquanto esteve no domínio do fato para sanar as pendências e prosseguir com as obras, ou mesmo ter obstado o seu início se haviam lacunas no projeto, como verificado inicialmente pela empresa contratada. A propósito, a caracterização das condutas daqueles envolvidos no ajuste em questão justificam a não responsabilização da empresa e do prefeito sucessor, firmando-se a responsabilidade do prefeito signatário e gestor dos recursos, cuja omissão foi essencial para o resultado da não realização do objeto pactuado.

6.20. No que tange ao dano ao erário, verificou-se a inutilidade de uma obra que não alcançou seus objetivos (peça 139, p. 30-32), sendo a principal causa, além das irregularidades estruturais, o descasamento entre a execução física e os pagamentos realizados (obra paralisada em 2014 e pagamento somente em março de 2016). Além disso, o gestor não adotou medidas necessárias à preservação daquilo que fora executado.

6.21. Nesse sentido, tem-se identificado o ato ilícito, a culpa grave e o nexo de causalidade. Não há excludentes de culpabilidade no presente caso concreto.

6.22. Ressalve-se que o argumento de que paralisou a obra por falta de repasse de recursos pela Funasa não pode prosperar, pois, como bem destacou a decisão recorrida, ficou evidenciado que o recorrente executou a obra sem dispor dos recursos da 2ª parcela por atraso no encaminhamento da documentação necessária à sua liberação, o que se comprova pela aprovação do relatório de visita técnica da Funasa, apenas, em 27/7/2015 (peça 33).

6.23. Por fim, cabe salientar que a responsabilidade da empresa contratada foi afastada pela decisão recorrida, não cabendo neste momento recursal reavaliar sua conduta.

6.24. Dessa forma, não é possível acolher as razões recursais que embasam o requerimento de afastamento da irregularidade das contas, do débito e da multa com relação ao gestor ora recorrente.

CONCLUSÃO

7. Das análises anteriores, conclui-se pela **negativa de provimento** ao recurso, considerando que:

a) não ocorreu a prescrição com base na Resolução-TCU 344/2022, sendo que o termo inicial da contagem do prazo prescricional não é a data das despesas realizadas com os valores federais, mas o dia útil seguinte ao término do prazo para prestação de contas no caso de omissão, interrompendo-se tal contagem por quantas vezes ocorrerem eventos interruptivos nas condições descritas na norma prescricional do TCU, a qual foi elaborada em consonância com os entendimentos do STF no sentido da aplicabilidade da Lei 9.873/99 sobre a matéria;

b) não se sustentam as excludentes de responsabilidade do gestor por adoção das medidas cabíveis para finalização das obras e por responsabilidade exclusiva da empresa contratada, visto que antes de iniciar as obras a referida empresa ponderou acerca das lacunas no projeto do sistema de abastecimento de água, as quais não foram sanadas pelo gestor na condição de responsável pelo município conveniente;

c) não há nos autos a comprovação da adoção de providências eficazes do gestor no sentido da conclusão das obras do objeto pactuado;

d) as razões recursais não justificam modificações na decisão recorrida no que tange aos elementos da responsabilidade subjetiva, quais sejam, o ato ilícito, a culpa e o nexo de causalidade, tampouco os elementos de caracterização da irregularidade e do prejuízo ao erário por inconclusão de etapa útil do sistema de abastecimento de água.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto por Mario Alves da Costa contra o Acórdão 11262/2023-TCU-1ª Câmara, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, I e 33 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento; e



b) informar à Procuradoria da República no Estado de Rondônia, à Superintendência Estadual da Funasa em Rondônia, ao município de Machadinho d'Oeste/RO, ao recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.”

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de recurso de reconsideração interposto por Mário Alves da Costa contra o Acórdão 11.262/2023-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues. Por intermédio dessa decisão, o TCU julgou irregulares as contas do recorrente, imputou-lhe débito no valor histórico de R\$ 1.080.039,17 e aplicou-lhe multa de R\$ 800.000,00.

2. A Tomada de Contas Especial (TCE) que originou o processo foi instaurada pela Superintendência Estadual da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em Rondônia em desfavor do recorrente, então prefeito de Machadinho d'Oeste/RO (gestão 2009-2012 e 2013-2016), da empresa Construmax Construções Ltda. – EPP e de outros agentes devido à não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados por meio do Termo de Compromisso TC/PAC 277/10.
3. Esse ajuste foi celebrado entre a fundação e a municipalidade, com o objetivo de executar sistema de abastecimento de água, incluindo captação, adução, reservatório, rede de distribuição e ligações domiciliares. O valor pactuado foi de R\$ 2.235.015,60, dos quais R\$ 2.167.515,60 com recursos federais e R\$ 67.500,00 de contrapartida municipal, e a vigência foi de 31/12/2010 a 4/12/2016, com prazo para prestação de contas até 2/2/2017.
4. Foram efetivamente repassados R\$ 1.527.750,00, divididos em duas parcelas: R\$ 873.000,00 em 6/7/2012 e R\$ 654.750,00 em 25/1/2016; a contrapartida municipal, de R\$ 27.000,00, foi depositada em 5/6/2013.
5. A contratação da Construmax ocorreu em 19/8/2013, no valor de R\$ 2.231.808,08, tendo sido as obras parcialmente executadas (cerca de 48%), com a parte construída considerada inservível.
6. No TCU, foram citados:
 - 6.1. Mário Alves da Costa, pela inexecução parcial sem aproveitamento útil da obra;
 - 6.2. a empresa Construmax, pelo recebimento de recursos por serviços não executados, no valor de R\$ 124.489,32.
7. No entanto, as razões de defesa apresentadas pela empresa executora foram acolhidas. O relator afastou sua responsabilização, considerando insuficientes os elementos de prova. Destacou que os indícios não permitiam concluir, com clareza e segurança, pela existência de débito atribuível à contratada e que o percentual da obra executada (48%) era próximo ao dos pagamentos realizados (57%).
8. A condenação do recorrente fundamentou-se na execução parcial da obra sem aproveitamento útil da etapa executada, situação agravada pela inércia do gestor em adotar providências efetivas para corrigir as falhas identificadas ainda na fase inicial do contrato.
9. Nesta oportunidade, busca impugnar a decisão que o atingiu aduzindo, em síntese, as seguintes questões:



- 9.1. ocorrência de prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, sob o argumento de que o prazo deve ser contado a partir das datas de pagamento (2012 e 2016) e só poderia ser interrompido uma única vez;
 - 9.2. inexistência de responsabilidade, por ter adotado medidas para finalizar a obra, inclusive notificando a contratada e solicitando prorrogação do ajuste;
 - 9.3. impossibilidade de continuidade das obras em razão da recusa da empresa contratada, Construmax, e da ausência de tempo hábil, ao final de sua gestão, para nova contratação.
10. Após examinar as razões recursais, a Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) conclui que não foram apresentados elementos suficientes para alterar a decisão recorrida, afasta a tese da prescrição, considerando que o prazo se iniciou em 3/2/2017, por omissão no dever de prestar contas e ressalta que houve sucessivas causas interruptivas, nos termos da Resolução-TCU 344/2022.
11. No mérito, entende que Mário Alves da Costa não apresentou documentação comprobatória de providências eficazes para conclusão da obra e que não foram identificadas excludentes de responsabilidade. Dessa forma, propõe o não provimento do recurso, entendimento seguido pelo Ministério Público junto ao TCU.
12. Feita essa breve contextualização, passo a decidir.

II

13. Inicialmente, ratifico o conhecimento do recurso por preencher os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992.
14. Corroboro, em essência, a proposta da AudRecursos, adotando os seus fundamentos como minhas razões de decidir, sem prejuízo de apresentar as seguintes considerações.
15. O recorrente sustenta a ocorrência de prescrição com fundamento na Lei 9.873/1999, afirmando que o prazo quinquenal deveria ser contado a partir das datas de pagamento (2012 e 2016) e que não seria admitida mais de uma causa interruptiva.
16. Não lhe assiste razão.
17. Nos termos do art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 344/2022, o prazo prescricional, no caso de omissão na prestação de contas, tem como termo inicial o primeiro dia útil após o término do prazo fixado para essa obrigação. Como, no caso concreto, a prestação de contas foi realizada apenas em 16/5/2018, fora, portanto, do prazo estabelecido, o marco inicial deve ser fixado em 3/2/2017, conforme corretamente apontado pela unidade técnica.
18. Ainda segundo o §1º do art. 5º do normativo, a prescrição pode ser interrompida mais de uma vez por causa que seja repetível no curso do processo. Esse entendimento é amparado pela jurisprudência consolidada do Tribunal, a exemplo dos Acórdãos 7.861/2022-TCU-1ª Câmara e 1.002/2025-TCU-2ª Câmara, os quais afirmam expressamente que não há limitação legal à multiplicidade de marcos interruptivos.
19. No caso, diversos atos foram praticados tanto na fase interna, quanto na fase externa da tomada de contas especial, incluindo notificações, pareceres, deliberações e a própria citação do responsável, todos aptos a interromper o prazo prescricional; dessa forma, afastado a preliminar de prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento.
20. Quanto aos demais argumentos de mérito, Mário da Costa alega que a paralisação da obra se deu em razão do não repasse tempestivo da segunda parcela dos recursos pela Funasa e que a contratada se recusou a retomar os serviços sem reajuste de preços; sustenta, ainda, que teria



adotado providências para concluir a obra, mas esbarrou na falta de tempo hábil em função do término de seu mandato.

21. Novamente, não assiste razão ao recorrente.
22. Como bem assentado pela unidade recursal, não foram apresentados documentos que comprovem, de forma efetiva, a adoção das providências mencionadas. Os elementos constantes dos autos demonstram que o gestor, mesmo ciente das inconsistências apontadas desde o início da execução contratual – como a ausência de projeto estrutural e de Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) para o reservatório elevado, relatada já em setembro de 2013 pela empresa contratada –, autorizou o prosseguimento da obra até dezembro de 2014, quando determinou sua paralisação. Ainda assim, em março de 2016, liberou pagamentos à Construmax, apesar da interrupção formal das obras desde 2014 e da persistência das deficiências técnicas não solucionadas; tais condutas revelam negligência diante das advertências recebidas e contribuíram decisivamente para o insucesso do empreendimento.
23. Ademais, conforme ressaltou a AudRecursos (peça 178, p. 11), o atraso na liberação da segunda parcela decorreu do próprio atraso do município no encaminhamento da documentação necessária, cuja regularização somente ocorreu com a aprovação do relatório técnico da Funasa em 27/7/2015.
24. No caso, o comportamento omissivo do ex-prefeito, diante de fatos graves, como a ausência de projeto estrutural e de ART, bem como sua inação frente à necessidade de prorrogação do ajuste e substituição da empresa, caracterizam erro grosseiro e violação ao dever de zelo com os recursos públicos.
25. A sua omissão comprometeu a conclusão da obra, resultando na inexecução do objeto pactuado e no consequente prejuízo ao erário, o que justifica a manutenção da condenação imposta; não se aplica, portanto, nenhuma excludente de responsabilidade.
26. Diante desses elementos, corretamente tratados nos autos, entendo que as razões recursais não se mostram aptas a infirmar os fundamentos da decisão recorrida. Não verifico, portanto, a existência de erro de procedimento ou de julgamento capaz de ensejar a reforma do juízo, como pretende o recorrente.
27. Feitas essas considerações, entendo que deve ser negado provimento ao recurso, mantendo-se inalterada a deliberação ora impugnada.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

ACÓRDÃO Nº 3502/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 013.924/2021-4
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).
3. Recorrente: Mário Alves da Costa (351.093.002-91).
4. Órgão/Entidade: Superintendência Estadual da Funasa em Rondônia.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.



6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE); Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).
8. Representação legal: Cristiane Silva Pavin (OAB/RO 8.221) e outros, representando o recorrente.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, em que se aprecia recurso de reconsideração interposto por Mário Alves da Costa contra o Acórdão 11.262/2023-TCU-1ª Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares suas contas, imputando-lhe débito e multa, nos termos da Lei 8.443/1992,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992 e ante as razões expostas pelo relator, em:

- 9.1. conhecer do recurso de reconsideração e, no mérito, negar-lhe provimento;
- 9.2. informar o recorrente acerca desta deliberação.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3502-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara
TC 014.306/2022-0

Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Filadélfia - BA

Recorrente: Lourivaldo Pereira Maia (040.680.175-49).

Representação legal: Ney Gutemberg Maia Costa Bonfim (40528/OAB-BA), representando Lourivaldo Pereira Maia.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNASA. CONVÊNIO PARA IMPLANTAÇÃO DE SISTEMA DE ESGOTAMENTO SANITÁRIO. REPASSE PARA ELABORAÇÃO DE PROJETO BÁSICO. NÃO APRESENTAÇÃO DO PROJETO NO PRAZO ESTIPULADO E



RESCISÃO UNILATERAL DO CONVÊNIO. AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. RESPONSABILIZAÇÃO DO EX-PREFEITO MUNICIPAL. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. INOCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO. INOCORRÊNCIA DE NULIDADE DE CITAÇÃO POR AUSÊNCIA DA MATRIZ DE RESPONSABILIZAÇÃO DA TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. IMPROCEDÊNCIA DA EXCLUDENTE DE RESPONSABILIDADE POR BOA-FÉ E AUSÊNCIA DE DOLO. IMPROCEDÊNCIA DA ALEGAÇÃO DE INEXISTÊNCIA DE DANO. NEGATIVA DE PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (peça 139), que contou com a anuência de seus dirigentes (peça 140) e do Ministério Público junto ao TCU (peça 141):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Lourivaldo Pereira Maia (peça 120) contra o Acórdão 3799/2024-TCU-1ª Câmara (peça 109, Rel. Min. Benjamin Zymler).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. julgar regulares com ressalva as contas do Município de Filadélfia/BA, dando-lhe quitação, nos termos do art. 202, § 4º, do Regimento Interno do TCU;

9.2. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992, julgar irregulares as contas do Sr. Lourivaldo Pereira Maia;

9.3. condenar o responsável acima designado ao pagamento da quantia de R\$ 248.500,00, com a incidência dos devidos encargos legais, calculados a partir de 28/12/2018 até a do efetivo recolhimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data da notificação, para que o Sr. Lourivaldo Pereira Maia comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Tesouro Nacional, nos termos do art. 23, inciso III, alínea ‘a’, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU (RI/TCU);

9.5. aplicar a multa de R\$ 17.000,00 ao mencionado responsável, com fulcro no art. 57 da Lei 8.443/1992;

9.6. fixar o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da data da notificação, para que os responsáveis indicados no subitem anterior comprovem, perante o Tribunal, 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, conforme o arts. 214, inciso III, alínea ‘a’, e 269 do RI/TCU;

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

9.8. dar ciência deste acórdão ao Sr. Lourivaldo Pereira Maia, à Prefeitura e à Câmara Municipal de Filadélfia/BA e à Procuradoria da República no Estado da Bahia, neste caso, com fulcro no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992.

HISTÓRICO



2. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Funasa em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos transferidos ao Município de Filadélfia/BA, por força do Convênio 304/2018 (Siafi 864284, peça 11), que tinha por objeto a implantação de sistema de esgotamento sanitário no aludido município. Para tanto, foram previstos R\$ 5.000.000,00, integralmente em valores federais – sendo efetivamente repassados apenas R\$ 250.000,00 antes da rescisão unilateral por descumprimento, referente apenas aos projetos básicos –, com vigência de 1º/6/2018 a 1º/5/2021, com prazo para prestação de contas até 30/6/2021.

2.1. O responsável foi notificado, porém, não houve saneamento das irregularidades verificadas, de modo que a Funasa instaurou a presente tomada de contas especial e, ao final, concluiu por um prejuízo no valor total de R\$ 250.000,00 repassados até aquele momento e imputou a responsabilidade a Lourivaldo Pereira Maia (prefeito municipal de 2017-2020 e de 2021-2024) na condição de gestor dos recursos.

2.2. No âmbito do TCU, após o exame preliminar realizado pela unidade técnica (SecexTCE, atual AudTCE) em 18/10/2022 (peça 61), foram realizadas citações do gestor ora recorrente em 28/10/2022 (peças 67 e 69) por *‘inexecução total do projeto básico, nos termos e prazo estabelecidos na Cláusula Oitava do Termo de Convênio 0304/18, registro Siafi 864284, impedindo a execução do Sistema de Esgotamento Sanitário previsto’* e, também em 28/10/2022, do município conveniente (peças 68 e 70) por *‘não restituição aos cofres da Fundação Nacional de Saúde do saldo financeiro dos recursos não utilizados do Convênio 0304/18, registro Siafi 864284, mantidos em conta de titularidade municipal’*. Juntamente com a citação foi realizada também a audiência do gestor por *‘não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Convênio 0304/18, registro Siafi 864284, cujo prazo encerrou-se em 30/6/2021’*.

2.3. Os responsáveis apresentaram suas alegações (peça 72), em síntese, no sentido de que houve falhas processuais na instrução do feito, a exemplo da não elaboração de matriz de responsabilização, nos termos previstos pela Decisão Normativa 155/2016, e da não realização de diligência, a qual poderia verificar o saneamento da irregularidade, sem a necessidade da instauração de tomada de contas especial.

2.4. O exame realizado pela unidade técnica (AudTCE) em 19/10/2023 (peças 74-76) foi endossado pelo MPTCU (peça 77) e fundamentou um julgamento preliminar do Tribunal em 28/11/2023 por meio do Acórdão 13271/2023-TCU-1ª Câmara, rel. Min. Benjamin Zymler (peça 78), que fixou novo e improrrogável prazo para que o município recolhesse o débito a ele imputado, nos termos o art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992, e no art. 202, §§ 3ª, 4ª e 5ª, do RITCU. O município atendeu à notificação da decisão e em 6/2/2024 efetuou o recolhimento do saldo do convênio (peça 98).

2.5. O Tribunal apreciou o processo em 28/5/2024 por meio do Acórdão 3799/2024-TCU-1ª Câmara, rel. Min. Benjamin Zymler (peça 109), julgou regulares com ressalva as contas do município de Filadélfia/BA e, no que interessa à presente análise, julgou irregulares as contas de Lourivaldo Pereira Maia, com fulcro no art. 16, III, ‘b’ e ‘c’, da Lei 8.443/92, condenou-o em débito no valor de R\$ 248.500,00 (28/12/2018) e aplicou-lhe a multa prevista no art. 57 da referida lei, no valor de R\$ 17.000,00.

2.6. Irresignado, o responsável acima nominado interpôs o recurso que será analisado a seguir.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 121 e do despacho do Relator para o julgamento do recurso, Ministro Jhonatan de Jesus (peça 124).

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. O presente exame contempla as seguintes questões:

a) Preliminar: Análise da prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do



TCU;

b) Preliminar: Nulidade de citação por ausência da matriz de responsabilização da tomada de contas especial;

c) Mérito: Análise da conduta do gestor. Boa-fé e ausência de dolo;

d) Mérito: Análise da execução do objeto. Inocorrência de prejuízo ao erário.

Preliminar:

5. Prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU

5.1. O recorrente defende que prescreve em cinco anos o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, nos termos da Lei 9.873/1999 e de decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em especial no Recurso Extraordinário 636.886 (tema 899 da Repercussão Geral). Argumenta, em síntese, que os fatos questionados ocorreram em 26/12/2018, quando a Funasa liberou a primeira parcela dos recursos, e que a decisão recorrida ocorreu em 28/5/2024, razão pela qual aduz que a prescrição estaria consumada pelo transcurso de mais de cinco anos. (peça 120, p. 5-11)

Análise:

5.2. Primeiramente, **cabe nesta análise salientar que não ocorreu a prescrição com base na Resolução-TCU 344/2022 e que a matéria foi inclusive examinada sob esse enfoque no Relatório que fundamentou o Acórdão 13271/2023-TCU-1ª Câmara (peça 80, p. 2-9)**, julgamento que antecedeu a decisão recorrida por meio do qual o Tribunal concedeu ao município o benefício para recolhimento da dívida na forma do art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992, e no art. 202, §§ 3ª, 4º e 5º, do RITCU, nos seguintes termos (grifos acrescidos):

5. Efetivados os atos processuais, os responsáveis apresentaram suas defesas, as quais mereceram a seguinte análise no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) – transcrição parcial com os ajustes de forma pertinentes:

‘ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

17. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis 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 30/6/2021, e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme segue:

17.1. Lourivaldo Pereira Maia, por meio do ofício acostado à peça 32, recebido em 4/1/2022, conforme AR (peça 33).

17.2. Prefeitura Municipal de Filadélfia - BA, por meio de seu representante legal, responsável Lourivaldo Pereira Maia, notificado em 4/1/2022 (peças 32-33).

Valor de Constituição da TCE.

18. Verifica-se, ainda, que o valor original do débito, cujo fato gerador ocorreu após 1/1/2017, é de R\$ 250.000,00, 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.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição.

19. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/04/2020, fixou tese com repercussão geral de que ‘é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas’ (Tema 899).

20. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344 de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco

anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

21. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

22. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso) os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.

23. No âmbito dessa Corte, o Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

24. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

25. No caso concreto, considera-se, nos termos art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu **em 30/6/2021**.

26. A tabela a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
1	30/6/2021	Data limite para apresentação da prestação de contas (parágrafo terceiro da instrução)	Art. 4º, inc. I	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
2	09/12/2021	Parecer Financeiro 277/2011 (peça 31)	Art. 5º, inc. II	1ª Interrupção - Marco inicial para a prescrição intercorrente
3	4/1/2022	Notificação de Lourivaldo Pereira Maia (peças 32-33)	Art. 5º, inc. I	Sobre ambas as prescrições
4	25/2/2022	Notificação nº 556/2022/SOPREBA/SECOV-BE/SUEST-BE-FUNASA (peça 35)	Art. 5º, inc. II	Sobre ambas as prescrições
5	11/4/2022	Autorização para instauração da tce (peça 2)	Art. 5º, inc. II	Sobre ambas as prescrições
6	17/5/2022	Relatório do Tomador de Contas (peça 50)	Art. 5º, inc. II	Sobre ambas as prescrições
7	4/7/2022	Relatório de Auditoria 1083/2022 (peça 54)	Art. 5º, inc. II	Sobre ambas as prescrições

8	2/8/2022	Pronunciamento ministerial (peça 57)	Art. 5º, inc. II	Sobre ambas as prescrições
9	31/8/2022	Fase externa da TCE - definição de relator de processo no TCU (peça 59)	Art. 8º	Apenas sobre a prescrição intercorrente
10	18/10/2022	Instrução inicial dos autos (peça 61)	Art. 8º	Apenas sobre a prescrição intercorrente

27. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual capaz de interromper a prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de 3 (três) anos entre cada evento processual, capaz de interromper a prescrição intercorrente.

Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

5.3. Mostra-se correta a análise realizada em consonância com a Resolução-TCU 344/2022 e com as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal sobre a aplicabilidade da Lei 9.873/99 quanto à análise da prescrição no âmbito do TCU.

5.4. De outra parte, a jurisprudência desta Corte é no sentido de autorizar a interrupção da prescrição por mais de uma causa, como ilustrado no seguinte enunciado extraído da Jurisprudência Seleccionada no portal do TCU:

A prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU pode ser interrompida mais de uma vez por causa que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo (art. 5º, § 1º, da Resolução TCU 344/2022). A Lei 9.873/1999, ao dispor que qualquer ato inequívoco de apuração do fato (art. 2º, inciso II) interrompe o curso do prazo prescricional, ampara a incidência de múltiplas causas interruptivas.

Acórdão 1364/2024-Plenário, Rel. Min. Jorge Oliveira.

5.5. Cumpre reproduzir excerto do voto do Acórdão 1364/2024-Plenário, Rel. Min. Jorge Oliveira, a respeito do tema:

17. A incidência de múltiplas causas de interrupção da prescrição, por sua vez, apesar de se tratar de matéria controversa, tem previsão na Resolução-TCU 344/2022 (art. 5º, § 1º) e encontra respaldo em decisões do STF.

18. A propósito, cito trecho extraído do voto condutor da decisão proferida no Agravo Regimental em Mandado de Segurança 38.763/DF, transitada em julgado em 29/8/2023, de autoria do Ministro Luiz Fux:

‘Ademais, a redação do art. 2º, II, da referida lei [9.873/1999] dispõe que ‘qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato’ tem o condão de interromper o curso do prazo prescricional, incluindo as apurações anteriores à citação da parte impetrante na tomada de contas especial, consoante entendimento firmado na jurisprudência desta Corte. Confirmam-se: MS38.232-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Rosa Weber, DJe de 28/4/2022; MS36.810-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 19/5/2022; MS 37.847-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Rosa Weber, DJe de 28/01/2022; MS 35.208-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe de 10/2/2021, e MS 37.293-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe de 30/4/2021. Não há, portanto, no texto da lei qualquer regra restritiva a impor a interrupção da prescrição em apenas uma única oportunidade’.

5.6. Com efeito, não há no Supremo Tribunal Federal entendimento firmado no sentido da alegada unicidade da interrupção prescricional, tampouco existe na Resolução-TCU 344/2022 ou na Lei 9.873/99, na qual se baseia a norma prescricional do TCU, qualquer referência no sentido de que a prescrição somente possa ser interrompida uma vez. Pelo contrário, o art. 5º, § 1º, da Resolução-TCU 344/2022 reconhece expressamente a possibilidade de que a contagem do prazo prescricional possa ser interrompida mais de uma vez ou pela mesma causa repetível no processo. Nesse sentido, não há equívoco na apuração do prazo prescricional pela decisão recorrida quanto a indicação das causas interruptivas.

5.7. Cabe salientar ainda que a notificação dirigida a um dos responsáveis identificados no processo interrompe a contagem da prescrição intercorrente para todos. Embora a notificação seja considerada causa interruptiva de natureza pessoal para fins de interrupção da prescrição principal, tal raciocínio não se aplica à prescrição intercorrente, cuja interrupção ocorre com qualquer ato processual tendente a impulsionar de modo relevante o processo. Nesse sentido, extrai-se da ferramenta ‘Jurisprudência Seleccionada’ no portal do TCU:

Nesse contexto, cumpre mencionar que a notificação dirigida a um dos responsáveis identificados no processo interrompe a contagem da prescrição intercorrente para todos. Embora a notificação seja considerada causa interruptiva de natureza pessoal para fins de interrupção da prescrição principal, tal raciocínio não se aplica à prescrição intercorrente, cuja interrupção ocorre com qualquer ato processual tendente a impulsionar de modo relevante o processo.

Acórdão 3246/2024-TCU-2ª Câmara, rel. Ministro ANTONIO ANASTASIA).

Ato inequívoco de apuração dos fatos (art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022) constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

Acórdão 3336/2024-Segunda Câmara | Relator: AUGUSTO NARDES

Ato inequívoco de apuração dos fatos (art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022) constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

Acórdão 2219/2023-Segunda Câmara | Relator: JHONATAN DE JESUS

Ato inequívoco de apuração dos fatos (art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022) constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

Acórdão 2643/2022-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN

5.8. Portanto, a partir das causas interruptivas consideradas na decisão recorrida e transcritas no início deste tópico da instrução e tendo em vista o disposto nos arts. 2º e 8º da Resolução-TCU 344/2022, observa-se que não ocorreu a prescrição principal, tampouco a intercorrente, uma vez que não houve transcurso temporal superior a cinco anos, entre o marco inicial e a primeira causa interruptiva, muito menos, na sequência, paralisação do processo por mais de três anos.

Preliminar:

6. Nulidade de citação. TCE instaurada sem a devida matriz de responsabilização

6.1. O recorrente alega que o despacho responsável por definir os termos das citações e determinar a sua realização não foi acompanhado da matriz de responsabilidade, elemento previsto no art. 10, § 1º, alínea 'd', da Instrução Normativa-TCU 71/2012 e necessário para melhor julgamento da tomada de contas especial, nos termos da Decisão Normativa-TCU 155/2016, que apresenta em seu anexo o modelo de matriz contendo informações sobre a irregularidade causadora do dano e do nexo de causalidade (peça 120, p. 11)

6.2. Defende a essencialidade desse documento que tem por finalidade tornar expressos os atos dos responsáveis em apreciação, bem como seu nexo de causalidade com os débitos apurados, de modo a possibilitar a verificação das responsabilidades atribuídas aos agentes (peça 120, p. 11-12)

6.3. Alega cerceamento de defesa por não ter sido viabilizado o conhecimento sobre o fato do qual devia se defender e que a presença do documento poderia ter evitado até mesmo a sua citação, que aduz ser indevida, pois estariam evidenciados a ilegitimidade do responsável ora recorrente e a ausência de nexo de causalidade entre alguma conduta sua e o débito apurado. Defende que a ausência da matriz de responsabilidade implica na nulidade de sua citação por cerceamento de defesa. (peça 120, p. 12)

Análise:

6.4. É completamente improcedente a arguição de nulidade da citação por suposta ausência da peça processual denominada matriz de responsabilização como elemento integrante da determinação de citação do responsável.

6.5. Primeiramente, sobre a matriz de responsabilização na fase interna da TCE, por ocasião da instauração do processo, cabe ressaltar que tal alegação já foi apresentada pelo recorrente em suas alegações de defesa e rechaçada pela Corte de Contas. Nesse sentido, constou do Relatório que fundamentou o Acórdão 13271/2023-TCU-1ª Câmara (peça 80, p. 7-4, grifos acrescidos):

46. O responsável alega que não foi elaborada a matriz de responsabilização nem realizadas as diligências e oitivas para a apuração das supostas irregularidades, o que poderia regularizar a situação sem a necessidade de instauração da TCE. Alega ainda que a Decisão Normativa 155/2016 apresenta, em seu anexo, modelo de matriz a ser seguido, contendo informações imprescindíveis, tais como: irregularidade causadora do dano e nexo de causalidade (relação de causa e efeito). Sem a definição expressa dos atos que estão em apreciação não é viabilizado ao responsável se defender, em clara violação à ampla defesa e ao contraditório, implicando com isso anulação da citação.

47. Verifica-se que o responsável estava ciente da irregularidade praticada, pois ele mesmo encaminhou ofício à Funasa em novembro de 2019 (peça 15) solicitando prorrogação da cláusula suspensiva do convênio em razão da impossibilidade de finalizar em prazo hábil o projeto.

48. Verifica-se também que o responsável foi notificado em razão do descumprimento do prazo de atendimento da cláusula suspensiva, conforme dispôs a Cláusula Oitava, § 5º, do termo de convênio, tendo tomado ciência da irregularidade em 4/1/2022 (peça 33).

49. Ultrapassada essa fase foi elaborada a matriz de responsabilização (peça 60) contendo a irregularidade, as evidências, as normas infringidas, a identificação do responsável e o valor do dano.

50. Na fase externa da tce foi elaborada a instrução de peça 61, na qual consta a irregularidade cometida, tendo sido informada a irregularidade, as evidências, as normas infringidas, a conduta, o nexo de causalidade e a culpabilidade do responsável.

51. Portanto, todo o tempo esteve ciente da irregularidade cometida, não havendo que se falar em anulação da citação, pois lhe foi garantido ao direito de defesa na fase externa, com seu chamamento aos autos, a partir de sua citação válida.

52. Assim, as alegações devem ser rejeitadas.

6.6. Por sua vez, no âmbito do TCU, cabe ressaltar que as condições processuais da tomada de

contas especial impõem apenas a caracterização da irregularidade, a quantificação do prejuízo ao erário e a identificação do responsável, estabelecido o nexo de causalidade entre a conduta do agente e o dano em questão. Não há respaldo normativo para a pretensão do recorrente no sentido de exigir a elaboração e que do ato de citação se fizesse constar peça usualmente denominada ‘matriz de responsabilização’. Todavia, verificando os presentes autos, peças processuais com conteúdo e forma nesse sentido constam à peça 73, juntada aos autos em 19/10/2023, além da matriz de responsabilização elaborada pelo concedente (peça 49).

6.7. Nada obstante, as irregularidades, condutas e responsáveis encontram-se foram devidamente identificados no exame da unidade técnica (SecexTCE, atual AudTCE) realizado em 18/10/2022 (peça 61) que, por força do despacho de 24/10/2022 do Relator *a quo*, Ministro Benjamin Zymler (peça 64), embasou a realização da citação do responsável ora recorrente efetivada em 3/11/2022 (peças 67 e 69). Ademais, juntado aos autos em 18/10/2022 era acessível às partes a matriz de responsabilização (peça 60), contendo os mesmos dados atinentes às condições processuais da tomada de contas especial que constaram da instrução da unidade técnica.

6.8. Contextualizando, primeiramente, o recorrente não comprova a sua alegação de que a sua citação não se fez acompanhar da alegada matriz de responsabilização. Por hipótese, mesmo que não tivesse sido encaminhado tal documento, o conteúdo de uma matriz de responsabilização se fez inteiramente presente na análise da unidade técnica que fundamentou a realização da citação, havendo inclusive naquele conjunto de peças 60-63 uma denominada ‘matriz de responsabilização’ cujo conteúdo se encontra igualmente replicado na referida instrução.

6.9. Em todo caso, o princípio do formalismo moderado que orienta o processo do TCU determinaria, na hipótese arguida pelo recorrente, a primazia da ciência do conteúdo das condições processuais da TCE em detrimento de determinada forma de documento processual, sendo que sequer restou comprovado no recurso que a matriz de responsabilização constante do conjunto de peças 60-63 e 64 não tenha efetivamente sido disponibilizada ao responsável no ato da citação.

6.10. Desse modo, não se sustenta a nulidade arguida pelo recorrente.

Mérito:

7. Análise da conduta do gestor. Ausência de dolo ou má-fé e inocorrência de desvio ou favorecimento indevido.

7.1. O recorrente alega ter agido de boa-fé e que houve dolo, prejuízo ao erário, desvio ou beneficiamento indevido, sendo que não há nos autos prova de uma vontade livre e consciente sua no sentido de violar as normas aplicáveis. A propósito, aduz que a condenação em débito depende da demonstração da intenção maliciosa (peça 120, p. 13-14)

Análise:

7.2. Não prospera a excludente de culpabilidade.

7.3. Primeiramente, cabe ressaltar que, no âmbito do TCU, diferentemente da Lei 8.429/1992 sobre ação civil pública, por exemplo, a responsabilização ocorre mesmo sem a comprovação de dolo, má-fé ou beneficiamento indevido, sendo suficiente a apuração da irregularidade e a identificação do agente e sua conduta, mesmo que caracterizada culpa por negligência, imprudência ou imperícia.

7.4. A propósito, a jurisprudência do TCU é no sentido de que a regra do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB (Lei 13.655/2018) não se aplica à responsabilidade financeira pelo ressarcimento ao erário, cujo dever está sujeito à comprovação de dolo ou culpa em sentido estrito. Nesse sentido, Acórdão 11.289/2021-TCU-1ª Câmara, rel. Min. Vital do Rêgo, e Acórdão 1.958/2022-TCU-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler.

7.5. Tendo participado da execução do convênio na condição de ordenador de despesas, tendo o referido ajuste sido executado e findo inteiramente em sua gestão, o então prefeito deu causa à sua aplicação em desconformidade com as normas aplicáveis, caracterizando culpa por negligência ou imprudência, motivo pelo qual responde pelas irregularidades e prejuízo decorrentes.



7.6. Relativamente à aplicação da penalidade, igualmente, verifica-se no presente caso culpa grave que autoriza a aplicação da sanção pecuniária, no caso, multa proporcional ao débito com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992.

7.7. É oportuno enfatizar que, no âmbito do TCU, a responsabilidade pelo dano ao erário e aplicação de multa são motivadas por conduta dolosa ou culposa. No presente caso, em que pese não se tenha evidenciado o dolo, apurou-se conduta culposa ou erro grosseiro atribuível ao então prefeito do município de Salgado de São Félix/PB.

7.8. A gravidade da irregularidade na gestão dos recursos repassados pela Funasa para execução de relevante objeto de interesse da coletividade local e do prejuízo ao erário ocasionado não autorizam o afastamento da multa, repita-se, não sendo necessário no âmbito do Tribunal comprovar uma ação dolosa, bastando a caracterização da responsabilidade mediante o nexo de causalidade ainda que seja por conduta culposa.

7.9. Nesse sentido, extrai-se da ferramenta ‘Jurisprudência Seleccionada’ no portal do TCU:

No âmbito dos processos de controle externo, a responsabilidade dos gestores de recursos públicos é de natureza subjetiva. São exigidos simultaneamente três pressupostos para a responsabilização: (i) o ato ilícito na gestão dos recursos públicos; (ii) a conduta dolosa ou culposa; e (iii) o nexo de causalidade entre o dano e o comportamento do agente. Admite-se a ocorrência de excludentes de culpabilidade, tal como a inexigibilidade de conduta diversa ou a ausência de potencial conhecimento da ilicitude.

Acórdão 2420/2015-TCU-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler

Para fins de aplicação de sanções pelo TCU, deve-se verificar a ocorrência de culpa grave ou dolo do administrador público.

Acórdão 11762/2018-TCU-2ª Câmara, rel. Min. Marcos Bemquerer

Para aplicação de sanções pelo TCU, deve-se caracterizar a ocorrência de culpa grave ou dolo na conduta do administrador público.

Acórdão 1691/2020-TCU-Plenário, rel. Min. Augusto Nardes

7.10. Por sua vez, a boa-fé não pode ser presumida ou aceita com base em mera alegação, devendo ser demonstrada e comprovada mediante avaliação dos fatos e da conduta dos responsáveis, consoante pacífica jurisprudência desta Corte (Acórdão 4667/2017-1ª Câmara, rel. Min. Bruno Dantas, Acórdão 8928/2015-TCU-2ª Câmara, rel. Min. Marcos Bemquerer Costa, Acórdão 2399/2014-TCU-Plenário, rel. Min. José Múcio Monteiro; entre outros).

7.11. A propósito, o conceito de boa-fé adotado nesta Corte se relaciona primordialmente à espécie de boa-fé objetiva, em que se analisa não o estado de consciência do agente quando da realização do ato, mas a adequação dessa conduta ao padrão esperado, ou seja:

Considerando-se um ‘modelo objetivo de conduta’, ao qual o agente público deve ajustar-se, obrando como obraria o homem reto: ‘com honestidade, lealdade e probidade’, diante da mesma situação concreta. Ajustando-se a conduta do agente à conduta objetiva, reconhece-se a sua boa-fé, no caso, boa-fé objetiva.

(A Cláusula Geral da Boa-Fé como condição do saneamento de contas no âmbito do Tribunal de Contas da União, Revista do TCU nº. 8, Abr-Jun/2001, p. 40)

7.12. No mesmo sentido, os Acórdãos 1374/2021, rel. Min. Jorge Oliveira, e 1915/2015, rel. Min. Ana Arraes, do Plenário; Acórdão 5664/2014-TCU-1ª Câmara, rel. Min. Bruno Dantas, e Acórdão 3320/2015-TCU-2ª Câmara, rel. Min. Augusto Nardes.

7.13. Nesse sentido, constou do Relatório que fundamentou a decisão recorrida (peça 111, p. 2-4, grifos acrescidos):

62. *Cumprir avaliar, por fim, a caracterização do dolo ou erro grosseiro, no caso concreto, tendo em vista a diretriz constante do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução à Normas do*

Direito Brasileiro - LINDB) acerca da responsabilização de agentes públicos no âmbito da atividade controladora do Estado. Desde a entrada em vigor da Lei 13.655/2018 (que inseriu os artigos 20 ao 30 ao texto da LINDB), essa análise vem sendo incorporada cada vez mais aos acórdãos do TCU, com vistas a aprimorar a individualização das condutas e robustecer as decisões que aplicam sanções aos responsáveis.

63. *Acerca da jurisprudência que vem se firmado sobre o tema, as decisões até o momento proferidas parecem se inclinar majoritariamente para a equiparação conceitual do 'erro grosseiro' à 'culpa grave'. Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, tem-se considerado como erro grosseiro o que resulta de grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública (Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, Acórdão 2.924/2018-Plenário, Relator: José Mucio Monteiro, Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Relator: Marcos Bemquerer, e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Relator Augusto Nardes).*

64. *Quanto ao alcance da expressão 'erro grosseiro', o Ministro Antônio Anastasia defende que o correto seria considerar 'o erro grosseiro como culpa grave, mas mantendo o referencial do homem médio' (Acórdão 2012/2022 – Segunda Câmara). Desse modo, incorre em erro grosseiro o gestor que falha gravemente nas circunstâncias em que não falharia aquele que emprega um nível de diligência normal no desempenho de suas funções, considerando os obstáculos e dificuldades reais que se apresentavam à época da prática do ato impugnado (art. 22 da LINDB).*

65. *No caso em tela, as irregularidades consistentes na inexecução total do projeto básico, nos termos e prazo estabelecidos na Cláusula Oitava do termo de convênio, no não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do convênio e em não restituição aos cofres da Funasa do saldo financeiro dos recursos não utilizados do convênio configuram violação não só às regras legais (arts. 7º, IV, 59 e 60 da Portaria Interministerial MPOG/MF/CGU 424/2016 e Cláusulas Oitava, Décima Sétima e Décima Oitava do Termo de Convênio), mas também a princípios basilares da administração pública (eficiência). Depreende-se, portanto, que a conduta do responsável se distanciou daquela que seria esperada de um administrador médio, a revelar grave inobservância no dever de cuidado no trato com a coisa pública, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 da LINDB (Acórdão 1689/2019-TCU-Plenário, Relator Min. Augusto Nardes; Acórdão 2924/2018-TCU-Plenário, Relator Min. José Mucio Monteiro; Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler).*

7.14. Desse modo, não prospera a excludente de culpabilidade sustentada pelo recorrente.

Mérito:

8. Análise da execução do objeto. Inocorrência de prejuízo ao erário.

8.1. Pondera que em 14/11/2019 o município conveniente havia solicitado a prorrogação por mais seis meses do prazo para entrega do projeto básico, mas o pedido foi indeferido pela Funasa por sob o argumento de ausência de amparo legal (peça 120, p. 12).

8.2. Nada obstante, recorrente salienta que encaminhou o projeto básico exigido, contudo, somente após a extinção unilateral do ajuste, mas defende-se no sentido que o adimplemento tardio com a execução e o encaminhamento do projeto básico pressupõe a continuidade da avença, sendo o adimplemento uma condição para a implementação da etapa seguinte do convênio (peça 120, p. 12-13).

8.3. Nesse sentido, defende que os documentos apresentados comprovam os pagamentos realizados, identificam o credor em notas fiscais e estabelecem o necessário nexo de causalidade com os valores federais (peça 120, p. 13).

8.4. Requer que as suas contas sejam julgadas regulares e que sejam afastados o débito e a multa aplicada, haja vista a compatibilidade das despesas apresentadas com o objeto do contrato de patrocínio (peça 120, p. 14).

Análise:

8.5. Não há respaldo nos autos para concluir pela execução do objeto.

8.6. Não é possível acolher a alegação do recorrente de que o projeto básico tenha sido validamente encaminhado após a extinção do ajuste, tampouco que tenha sido comprovada nos autos a execução física e financeira do objeto pactuado e estabelecido o nexo de causalidade com os valores federais.

8.7. Contrariamente à perspectiva subjetiva do gestor ora recorrente, a previsão das receitas do convênio era suficiente para conduzir as providências de licitação e contratação do projeto básico; houve bastante tempo para a conclusão do projeto básico mesmo após a efetiva liberação dos valores do convênio; o prazo fatal para consecução e submissão do projeto básico foi descumprido pelo gestor ora recorrente; operou-se a cláusula resolutiva unilateral do convênio e o seu encaminhamento posterior não pressupõe a continuidade da avença, a qual não mais existia e que não houve qualquer sinalização do concedente ou do TCU no sentido dessa continuidade impossível.

8.8. Com efeito, constatou-se nos autos omissão de providências do recorrente na condição de prefeito do município de Filadélfia/BA que resultaram ausência de comprovação da regular execução do objeto primário da avença atinente à consecução do projeto básico, o que comprometeu o avanço para a execução propriamente dita do Sistema de Esgotamento Sanitário naquela localidade.

8.9. Nesse sentido, ressaltou o Ministro Benjamin Zymler no Voto condutor da decisão recorrida (peça 110, p. 2-5, grifos acrescidos):

15. O Convênio 304/2018 foi celebrado com cláusula suspensiva de eficácia, a qual estava condicionada à apresentação do projeto básico do sistema de esgotamento sanitário pelo Município de Filadélfia/BA, no prazo indicado, e a subsequente aprovação do documento pela Funasa.

16. Consoante a cláusula oitava do termo da avença, ficou estabelecido que o projeto básico deveria ser apresentado no prazo improrrogável de até 18 (dezoito) meses, nos termos do art. 21, §§ 2º e 3º da Portaria Interministerial 424, de 30 de dezembro de 2016.

17. No caso, o instrumento usou, desde logo, o prazo máximo estabelecido nas mencionadas disposições da norma infralegal, as quais eram peremptórias quanto à necessidade de o projeto ser apresentado no período ali estipulado. Segue a redação dos dispositivos:

‘§ 2º O projeto básico ou o termo de referência deverá ser apresentado no prazo fixado no instrumento, prorrogável uma única vez por igual período, a contar da data da celebração, conforme a complexidade do objeto.

§ 3º O prazo de que trata o § 2º não poderá ultrapassar 18(dezoito) meses, incluída a prorrogação, se houver.’

18. O parágrafo quinto da cláusula oitava do termo da avença preceituava que se o projeto básico não fosse entregue no prazo estabelecido ou recebesse parecer contrário à sua aprovação, proceder-se-ia à extinção da proposta ou instrumento, caso este já tivesse sido assinado, segundo impunha o art. 21, § 7º, da aludida portaria interministerial.

19. Essa consequência também constou da cláusula vigésima terceira, parágrafo terceiro, do ajuste, a qual assentou que *‘[...] o convênio será extinto no caso de não apresentação, nos prazos estipulados, do projeto básico/termo de referência, da licença ambiental e da comprovação de propriedade do imóvel, quando exigidos’*.

20. Em suma, o convênio era claro quanto às consequências da não apresentação do projeto básico no prazo de 18 meses estipulado: a extinção do convênio.

21. Passo ao exame das circunstâncias do caso concreto. Na situação em apreço, a Funasa liberou os recursos atinentes à primeira etapa, em 26/12/2018. **Considerando o início da vigência da avença, a partir de 1º/6/2018, o ente municipal teria até 1º/12/2019 para entregar o projeto básico e cumprir a mencionada condição suspensiva da avença** – segundo o órgão concedente, o prazo expiraria em 29/11/2019 (peça 22, p. 3).

22. A despeito dessas condições, claramente expressas no instrumento do convênio, o ente municipal somente inseriu os primeiros documentos referentes ao projeto básico, na Plataforma Mais Brasil, em 17/1/2020, juntando peças complementares em 8/5 e 20/5/2020.

23. A propósito, cabe destacar que o conveniente havia solicitado a prorrogação do prazo para a entrega do projeto básico, por mais seis meses, em ofício enviado em 14/11/2019 (dezessete dias antes do prazo final), o que foi indeferido pela Funasa, sob o fundamento de que não havia amparo legal. Esse indeferimento foi comunicado à municipalidade mediante o Ofício 575 SOCEC-BA/SECOV-BA/SUEST-BA-FUNASA (SEI 1826426), de 19/12/2019.

24. Isso implica dizer que o gestor municipal encaminhou o projeto básico exigido, como condição à eficácia do Convênio 304/2018, após a extinção unilateral do ajuste e à revelia da Funasa, que havia recusado pleito de dilação de prazo, conforme vista. Os elementos elaborados pelo município não foram sequer analisados pela Funasa, sob o ponto de vista de sua adequação técnica, por conta da perda de eficácia do ajuste, nos termos do Parecer 336/2020/DIESP-BA/SUEST-BA.

25. Como se vê, houve inadimplemento do convênio, na medida em que o conveniente deixou de cumprir uma das etapas pactuadas, no prazo ajustado, a qual era condição para a implementação da outra etapa do convênio, a execução das obras e serviços de engenharia pertinentes.

26. A extinção do ajuste, conforme pactuado, impõe a devolução dos recursos federais repassados, uma vez que a execução parcial da avença, com os valores da primeira parcela, não gerou o benefício esperado pela União, qual seja, a implantação do sistema de esgotamento sanitário.

27. Tal situação foi causada pelo comportamento do Sr. Lourivaldo Pereira Maia, que, na condição de gestor da avença, assumiu o compromisso de cumprir os deveres que lhe foram atribuídos na avença, não logrando êxito em atender um deles, prejudicial aos demais, a entrega do projeto no prazo acertado.

28. Conforme visto, o defendente tenta atribuir o descumprimento do prazo de entrega do projeto básico ao alegado atraso da Funasa na liberação dos recursos. Todavia, verifico que a entidade conveniente repassou os valores atinentes à primeira parcela em 28/12/2018, cumprindo, com folga, o cronograma de desembolso, o qual previa o repasse da quantia relativa à primeira etapa, em janeiro de 2019 (peça 3, p. 4).

29. Além de compatível com o cronograma, a liberação dos valores em dezembro de 2018 não pode ser considerada causa relevante para a demora na entrega do projeto, ocorrida em maio de 2020, porquanto o início de sua elaboração dependia apenas da conclusão da contratação, a qual dependia apenas da previsão de créditos orçamentários, não exigindo, propriamente, a liberação física dos valores.

30. Nessa perspectiva, reputo que o prazo de 18 meses, contado a partir de 1º/6/2018, era mais que suficiente para a realização de licitação, assinatura de contrato e elaboração das peças do projeto, antes de seu encaminhamento à Funasa.

31. Dessa forma, diante da ausência de justificativas plausíveis do desatendimento dos deveres pactuados no ajuste, julgo presentes os requisitos para a responsabilização do Sr. Lourivaldo Pereira Maia, haja vista a sua condição de gestor do convênio. Afinal, as cláusulas da avença eram claras quanto às consequências do inadimplemento, de modo que o defendente estava ciente, desde a origem, dos riscos e das consequências da não entrega do projeto no tempo correto.

8.10. Com base nessas premissas, sobretudo a de que o instrumento de convênio se extinguiu e que a apresentação extemporânea do projeto básico não foi aceita pelo órgão concedente e tampouco possuía respaldo nas normas aplicáveis e na cláusula resolutiva do convênio findo, salienta-se que não foram apresentados em grau de recurso razões ou documentos capazes de descaracterizar a irregularidade e a responsabilidade do ex-prefeito ora recorrente, em cuja gestão transcorreu inteiramente o prazo de vigência da avença em questão, tornando inafastável a sua responsabilidade por omissão de providências.

8.11. Nesse contexto, não há respaldo para considerar como sendo regulares eventuais despesas



incorridas neste projeto básico extemporaneamente elaborado, o qual não estabelece qualquer vinculação útil ao convênio em questão, tampouco autoriza pressupor aproveitamento do município para fins de responsabilização direta do ente público, o que absolutamente não é possível deduzir no caso concreto.

8.12. Desse modo, são insustentáveis com base na prova dos autos as alegações de que o objeto foi executado e de que não ocorreu prejuízo ao erário.

CONCLUSÃO

9. Das análises anteriores, conclui-se pela negativa de provimento ao recurso, considerando que:

a) não ocorreu a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas da União à luz da Resolução TCU 344/2022, que regulamenta no âmbito do TCU a Lei 9.873/1999;

b) não aproveitam ao gestor recorrente as alegações de ausência de má-fé, dolo, desvio ou beneficiamento indevido, visto que a culpa grave ou o erro grosseiro na conduta do agente causadora da irregularidade e/ou do prejuízo ao erário são suficientes para fundamentar a responsabilização no âmbito do TCU;

c) a devolução do saldo do convênio realizada pelo município de Filadélfia/BA não descaracteriza o débito atribuído ao gestor ora recorrente, haja vista a glosa de quaisquer despesas realizadas a título de elaboração do projeto básico do sistema de esgotamento sanitário após o término da vigência do convênio por força de cláusula resolutiva unilateral de descumprimento do prazo estabelecido para consecução do referido objeto;

d) não há nos autos manifestação dos órgãos concedente ou de controle que levem a pressupor a continuidade do convênio após a elaboração intempestiva do projeto básico para um convênio extinto;

e) não se sustenta a alegação de execução do objeto e ausência de prejuízo ao erário, haja vista ter se operado por omissão de providências do gestor ora recorrente a cláusula resolutiva unilateral do convênio que estabelecia um prazo fatal para a consecução do projeto básico do sistema de esgotamento sanitário, de modo que não é possível a aceitação de projeto básico elaborado posteriormente em razão do término da vigência do ajuste.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

10. Ante o exposto, submete-se à consideração superior a presente análise do recurso de reconsideração interposto por Lourivaldo Pereira Maia contra o Acórdão 3799/2024-TCU-1ª Câmara, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, I e 33 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) informar ao recorrente, à Prefeitura e à Câmara Municipal de Filadélfia/BA e à Procuradoria da República no Estado da Bahia, e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.”

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de recurso de reconsideração interposto por Lourivaldo Pereira Maia contra o Acórdão 3.799/2024-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler, mediante o qual esta Corte julgou regulares com ressalva as contas do Município de Filadélfia/BA, com quitação, e irregulares as do recorrente, condenando-o ao pagamento de R\$ 248.500,00 (28/12/2018) e aplicando-lhe multa de R\$ 17.000,00, com base no art. 57 da Lei 8.443/1992.



2. A Tomada de Contas Especial (TCE) que deu origem a estes autos foi instaurada pela Fundação Nacional de Saúde (Funasa) em razão de omissão no dever de prestar contas dos recursos federais repassados ao município por meio do Convênio 304/2018 (Siafi 864284).
3. O ajuste previu a implantação de sistema de esgotamento sanitário na localidade, com valor de R\$ 5.000.000,00, integralmente custeado com recursos da União (peça 11); desse montante, foram repassados R\$ 250.000,00 para elaboração do projeto básico (peça 12). Com vigência de 1º/6/2018 a 1º/5/2021 e prazo final para prestação de contas em 30/6/2021, o convênio, entretanto, foi rescindido unilateralmente diante do descumprimento do prazo para apresentação do projeto básico, condição suspensiva prevista em sua cláusula oitava.
4. Na fase interna da TCE, a apuração concluiu pela responsabilidade de Lourivaldo Pereira Maia, então prefeito municipal (mandatos 2017-2020 e 2021-2024), pelo prejuízo ao erário no valor integralmente repassado, de R\$ 250.000,00 (peças 50, 54 a 57).
5. Já no TCU, as irregularidades que fundamentaram a condenação do recorrente foram: inexecução do projeto básico dentro do prazo de 18 meses previsto, com a consequente rescisão unilateral do ajuste por inadimplemento contratual; e ausência de prestação de contas.
 - 5.1. Em sua defesa, Lourivaldo Pereira Maia alegou, em síntese: (i) prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU; (ii) nulidade da citação por ausência da matriz de responsabilização; (iii) inexistência de dolo ou má-fé em sua conduta; e (iv) inexistência de prejuízo ao erário, alegando que houve a apresentação, ainda que extemporânea, do projeto básico.
6. Após examinar as razões recursais, a Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) conclui que os argumentos apresentados não afastam as irregularidades que imputadas e propõe, com a concordância do Ministério Público junto ao TCU, negar provimento ao apelo.
7. Feita essa breve contextualização, passo a decidir.

II

8. Inicialmente, ratifico o conhecimento do recurso por preencher os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992.
9. Quanto ao mérito, concordo com a análise da unidade especializada em recursos, razão pela qual incorporo seus fundamentos às minhas razões de decidir.
10. A prescrição foi corretamente analisada pela unidade técnica, que afastou a sua ocorrência.
11. Nos termos do art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 344/2022, o prazo prescricional, quando há o dever de prestar contas, tem início no primeiro dia útil após o fim do prazo de prestação; no caso, como a data final foi 30/6/2021, o marco inicial se deu em 1º/7/2021. Conforme detalhado na instrução da AudRecursos (peça 139, p. 5), o curso do prazo foi interrompido por diversos fatos, tais como a emissão do parecer financeiro, o relatório do tomador de contas, a instrução preliminar de citação e o acórdão condenatório, sem ocorrência de intervalo superior a cinco anos entre tais eventos; tampouco verifico a prescrição intercorrente, pois não houve paralisação do processo por período superior a três anos após o primeiro marco interruptivo.
12. O recorrente alega cerceamento de defesa pelo fato de a citação não ter sido acompanhada da matriz de responsabilidade, elemento que estaria previsto no art. 10, § 1º, alínea “d”, da Instrução Normativa-TCU 71/2012.
13. Não lhe assiste razão.



14. O devido processo legal, que abrange o contraditório e a ampla defesa, exige respeito às garantias processuais e às demais normas procedimentais previstas em lei; no controle externo, esse rito é disciplinado pela Lei 8.443/1992, que não impõe ao TCU o dever de apresentá-la na citação.
15. O art. 10, § 1º, alínea “d”, da IN-TCU 71/2012 determina apenas que o relatório do tomador de contas seja acompanhado dos documentos “*necessários ao melhor julgamento da tomada de contas especial pelo TCU*”, nada dispondo, portanto, sobre o envio da matriz de responsabilidade ao responsável citado.
16. O princípio do contraditório pressupõe que o responsável tenha direito à informação, mediante imputação clara e específica de fato que lhe permita compreender a conduta atribuída, a fim de formular defesa com os meios de prova adequados.
17. No caso, esses requisitos foram observados. O responsável foi notificado, na fase interna da TCE, pelo descumprimento do prazo previsto na cláusula suspensiva, tendo ciência da irregularidade em 4/1/2022 (peça 33). Já no TCU, a instrução preliminar de citação apresentou as irregularidades, as normas violadas, a conduta e o nexo de causalidade (peça 61). Ademais, a peça 60 dos autos contém matriz de responsabilização elaborada pelo TCU, e a peça 49, matriz do concedente. Todos os documentos estavam disponíveis a Lourivaldo Pereira Maia.
18. Além disso, conforme o art. 171 do Regimento Interno do TCU (princípio do prejuízo), não se reconhece a nulidade de ato ou processo sem demonstração de prejuízo a parte; o recorrente teve, dessa forma, ciência clara das imputações e apresentou defesa técnica, não se verificando nenhum prejuízo que enseje nulidade.
19. O recorrente afirma ter agido de boa-fé e sustenta que a condenação em débito exige a comprovação de dolo, o que, segundo ele, não ocorreu nos autos.
20. A alegação também não procede.
21. A responsabilização perante o TCU não exige a demonstração de dolo: trata-se de responsabilidade subjetiva, que admite a imputação com base na culpa em sentido amplo, a incluir não somente o dolo, mas também a culpa em sentido estrito (negligência, imprudência ou imperícia). Assim, mesmo na ausência de dolo, é possível responsabilizar o agente por conduta culposa, conforme jurisprudência consolidada deste Tribunal (Acórdãos 185/2016-TCU-Plenário e 1.952/2011-TCU-2ª Câmara).
22. A alegação de boa-fé também não afasta o dever de ressarcir. Seu eventual reconhecimento apenas autoriza a aplicação do benefício previsto no art. 12 da Lei 8.443/1992, concedendo ao responsável prazo adicional para pagamento do débito atualizado, sem incidência de juros de mora; assim, evitam-se condenação e julgamento pela irregularidade das contas desde que não haja outras irregularidades.
23. Para a concessão desse benefício, é necessário avaliar a conduta do agente: será deferido somente àquele que, apesar do dever de indenizar, tenha atuado com lealdade, sem violar expectativas legítimas ou abusar dos direitos de que dispunha. A boa-fé considerada nesse contexto é a objetiva, relacionada a padrão de comportamento baseado em honestidade, diligência e probidade; dessa maneira, cabe-lhe demonstrar ter observado as normas aplicáveis, incluindo regras e princípios que regem a gestão de recursos públicos, o que não ocorreu.
24. No caso, o gestor encaminhou o projeto básico – no qual, alega, estarem despesas compatíveis com o objeto do convênio – apenas em 2020, após o decurso do prazo de 18 meses estipulado no convênio, que expirou em 29/11/2019; o pedido de prorrogação, apresentado em



14/11/2019, foi indeferido pela Funasa por falta de amparo legal, e a avença, então, extinta de forma unilateral (peça 110, p. 3).

25. Mesmo ciente da cláusula resolutiva, apenas apresentou os documentos do projeto após a perda de eficácia do ajuste, sem sinalização alguma de continuidade por parte do concedente. Essa conduta descumpra regra clara do convênio e não atende ao padrão de lealdade e diligência exigido do gestor público, inviabilizando o reconhecimento da boa-fé objetiva.
26. O recorrente alega ter elaborado o projeto básico e afirma que as despesas estariam compatíveis com o objeto do convênio.
27. Contudo, não há como considerar adimplido objeto entregue fora do prazo e após o término da vigência da avença. A apresentação extemporânea de documentos, após a extinção unilateral do ajuste, carece de respaldo legal e não produz efeitos jurídicos válidos em favor do responsável. Como destacado no voto condutor do acórdão recorrido, a extinção do ajuste inadimplido impõe, como consequência jurídica, a obrigação de devolver os recursos federais repassados, dada a ausência de cumprimento da condição suspensiva expressamente pactuada. Dessa forma, restou caracterizada a omissão do gestor, cuja conduta resultou na não execução do objeto ajustado e na perda de todo o valor repassado, isto é, R\$ 250.000,00.
28. Assim, ante a ausência de elementos capazes de reformar o julgado, nego provimento ao recurso.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

ACÓRDÃO Nº 3503/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 014.306/2022-0
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).
3. Recorrente: Lourivaldo Pereira Maia (040.680.175-49).
4. Órgão/Entidade: Município de Filadélfia/BA.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE); Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).
8. Representação legal: Ney Gutemberg Maia Costa Bonfim (40.528/OAB-BA), representando o recorrente.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que tratam, neste momento processual, de recurso de reconsideração interposto por Lourivaldo Pereira Maia contra o Acórdão 3.799/2024-TCU-1ª Câmara, por meio do que o Tribunal julgou irregulares suas contas, imputando-lhe débito e multa,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, e ante as razões expostas pelo relator, em:



- 9.1. conhecer do recurso de reconsideração e, no mérito, negar-lhe provimento;
- 9.2. informar o recorrente acerca desta deliberação.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3503-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara
TC 014.310/2022-8

Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).

Órgão/Entidade: Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde.

Recorrente: Livia Hinz Calião (317.792.068-01).

Responsável: Livia Hinz Calião (317.792.068-01).

Interessado: Fundo Nacional de Saúde - MS (00.530.493/0001-71).

Representação legal: Isadora Hinz Ferreira Sliuzas (349.801/OAB-SP), representando a recorrente.

SUMÁRIO: RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DE SAÚDE. PROGRAMA MAIS MÉDICOS PARA O BRASIL. RECEBIMENTO INDEVIDO DE VALORES APÓS DESLIGAMENTO DA RESPONSÁVEL. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA. RAZÕES RECURSAIS. ARGUIÇÃO DE PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. ALEGAÇÃO DE DESPROPORCIONALIDADE DA MULTA. NÃO OCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. ADEQUAÇÃO DA SANÇÃO. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO



Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), cuja proposta de encaminhamento contou com a anuência do seu corpo diretivo e do Ministério Público de Contas (peças 88 a 90):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Livia Hinz Calico (peça 72) contra o Acórdão 6169/2024-TCU-1ª Câmara (peça 55, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues).

1.1.A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pela responsável Livia Hinz Calico;

9.2. julgar irregulares as contas da Sra. Livia Hinz Calico, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, condenando-a 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 15 dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Saúde - MS, 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:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
1º/11/2014	4.333,33
1º/12/2014	10.000,00
1º/1/2015	10.000,00
1º/2/2015	10.000,00
1º/3/2015	10.000,00
1º/4/2015	10.000,00
1º/5/2015	10.000,00
1º/6/2015	10.000,00
1º/7/2015	10.000,00
1º/8/2015	10.000,00
1º/9/2015	10.000,00
1º/10/2015	10.000,00

9.3. aplicar à responsável Livia Hinz Calico, a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 60.000,00, fixando-lhe o prazo de 15 dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU), 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 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

9.5. notificar a responsável e a Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde acerca desta decisão.

HISTÓRICO

2. Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde/MS em desfavor de Livia Hinz Calico, em razão do recebimento indevido de proventos pela profissional médica após o seu desligamento do Programa Mais Médicos para o Brasil, no período de novembro de 2014 a outubro de 2015, resultando em dano ao erário no valor histórico de R\$ 114.333,33.



- 2.1. Percorridos os trâmites necessários na fase interna, o processo foi remetido a esta Corte e foi promovida a citação da responsável (peças 43 e 45) que, em resposta (peças 47 e 48), alegou o recebimento de boa-fé dos valores uma vez que houvera comunicado o desligamento do programa no momento oportuno.
- 2.2. O Tribunal, acatando a proposta de encaminhamento da Unidade Técnica (peças 51-53), referendada pelo Representante do Ministério Público/TCU (peça 54), rechaçou a alegação de ter agido a responsável de boa-fé e, diante do reconhecimento pela própria responsável de que os valores foram recebidos indevidamente, prolatou o acórdão contra o qual se insurge a recorrente nesta oportunidade.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 74 e do despacho de peça 77 do Ministro Jhonatan de Jesus.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. O presente exame contempla as seguintes questões:

- c) prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU;
- d) proporcionalidade da penalidade imposta.

5. Prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU

5.1. A recorrente requer que seja declarada a prescrição intercorrente nos presentes autos em razão da paralização do processo por mais de três anos, nos termos da Resolução TCU 344/2022, eis que entre as diversas datas expostas nos autos, há períodos que ultrapassam o prazo trienal.

Análise:

5.2. É prescritível o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, nos termos dos arts. 37, §5º, da Constituição Federal e 1º da Lei 9.873/1999, regulamentada, no âmbito do TCU, pela Resolução TCU 344/2022.

5.3. O exame da prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU será realizado com base na Resolução TCU 344/2022, que regulamenta a Lei 9.873/1999 quanto a essa matéria (art. 1º da Resolução TCU 344/2022).

5.4. Não procede a alegação de prescrição, consoante a seguir enunciado. No caso em análise, a irregularidade atribuída à recorrente refere-se ao recebimento indevido de verbas públicas após deixar de integrar os quadros do Programa Mais Médicos para o Brasil.

5.5. De acordo com os elementos constantes dos autos, o marco inicial ocorreu em 2/8/2016, data do conhecimento da irregularidade pelo Ministério da Saúde nos termos da Nota Técnica 900/2016, nos termos do art. 4º, inc. IV, da Resolução TCU 344/2022 (peça 6).

5.6. Segundo o art. 8º da referida resolução, ocorre a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, cujo termo inicial será o primeiro marco interruptivo da prescrição principal.

5.7. No caso, a prescrição para o exercício das pretensões ressarcitória e punitiva foi interrompida nas seguintes datas:

- a) Em 22/12/2017, em razão da Nota Técnica 500-SEI/2017, nítido ato de apuração dos fatos, nos termos do art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022 (peça 7);
- b) Em 15/4/2020, em razão da publicação no Diário Oficial da União do Edital 128/NUFTR/SE/MS, que consistiu na notificação da responsável, nos termos do art. 5º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022 (peça 22);



- c) Em 10/6/2022, em razão da expedição do Relatório do Tomador de Contas 1430/2022, caracterizando ato inequívoco de apuração do fato, nos termos do art. 5º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022 (peça 30);
- d) Em 24/10/2023, com a citação da responsável, nos termos do art. 5º, inciso I, da Resolução 344/2022 (peças 43 e 45); e
- e) Em 30/7/2024, com o acórdão condenatório, nos termos do art. 5º, inciso IV, da Resolução 344/2022 (peça 55).

5.8. Portanto, a partir das causas interruptivas acima e tendo em vista o disposto nos arts. 2º e 8º da Resolução-TCU 344/2022, observa-se que não ocorreu a prescrição principal, tampouco a intercorrente, uma vez que não houve transcurso temporal superior a cinco anos, entre o marco inicial e a primeira causa interruptiva, muito menos, na sequência, paralisação do processo por mais de três anos como afirma a recorrente.

6. Proporcionalidade da pena.

6.1. Alega a recorrente que a multa a ela aplicada seria desproporcional à gravidade da irregularidade que motivou sua condenação, citando normas da Lei 8.112/1990 e da Lei 9.784/1999 que, somadas à sua boa-fé, demandam a redução da penalidade a ela imposta para que se adeque à sua capacidade financeira.

Análise:

6.2. Não assiste razão à recorrente. Inicialmente cabe esclarecer que não foi reconhecida pelo Tribunal, na fase processual anterior, sua boa-fé, tendo assim se manifestado o Relator *a quo* em seu voto (peça 56):

Se a profissional não mais prestou serviços após seu desligamento, em novembro de 2014, não há falar em boa-fé, pois a responsável não tinha nenhum vínculo que justificasse o recebimento de recursos públicos. O curso de ação adequado que evidenciaria a boa-fé seria a devolução, por iniciativa própria, de valores indevidamente percebidos, à época dos fatos.

6.3. Também não é correta a alegação de que se aplicaria aos processos de competência desta Corte os ditames das leis 8.112/1990 e 9.784/1999, eis que a norma de regência para o presente caso é a Lei 8.443/1992, na qual se estabelece que quando o responsável for julgado em débito, poderá o Tribunal aplicar-lhe multa de até 100% do valor atualizado do dano causado ao erário.

6.4. Dessa forma, tendo em vista que o valor do débito atualizado até 14/8/2024, data próxima à do julgamento do feito, perfazia o montante de R\$ 188.025,67, não há que se falar em desproporcionalidade de multa fixada em R\$ 60.000,00, o que corresponde aproximadamente a 32% do valor atualizado do débito.

6.5. Por fim, além de não restar comprovada pela recorrente a incompatibilidade da multa aplicada pelo Tribunal à sua capacidade financeira, é pacífica a jurisprudência desta Corte quanto à desnecessidade de observância da capacidade econômica de seus jurisdicionados como condição para o arbitramento de penalidades pecuniárias a eles impostas, como se observa dos seguintes enunciados colhidos do sistema de jurisprudência selecionada do TCU:

A capacidade econômica dos responsáveis não constitui critério para a gradação das multas aplicadas pelo TCU, mas sim o grau de culpabilidade dos apenados e as circunstâncias fáticas do caso concreto. (Acórdão 7602/2015-TCU-1ª Câmara, relator Ministro Bruno Dantas)

A capacidade econômica do responsável não constitui critério para a gradação da multa aplicada, mas sim o grau de culpabilidade e as circunstâncias fáticas do caso concreto. Não cabe remissão ou diminuição proporcional do valor da pena em razão de suposta condição de pobreza do responsável. (Acórdão 7487/2015-TCU-1ª Câmara, relator Ministro Bruno Dantas)

CONCLUSÃO

7. Do exame, é possível concluir que:



a) não ocorreu a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas da União à luz da Resolução TCU 344/2022, que regulamenta o âmbito do TCU a Lei 9.873/1999; e

b) não há que se falar em desproporcionalidade da multa aplicada à recorrente e tampouco é critério para o arbitramento de multa aplicada pelo Tribunal a observância da capacidade financeira do agente faltoso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior propondo-se, com fundamento nos arts. 32, I e 33 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) informar à recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.”

É o relatório.

VOTO

Aprecio recurso de reconsideração interposto por Lívia Hinz Calião contra o Acórdão 6.169/2024-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, prolatado nos autos da presente tomada de contas especial, instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde em razão do recebimento indevido de valores no âmbito do Programa Mais Médicos para o Brasil, após a recorrente ter sido desligada do quadro de profissionais da referida iniciativa.

2. A decisão combatida julgou irregulares as contas da responsável, condenando-a ao pagamento de débito no valor histórico de R\$ 114.333,33 e aplicando-lhe multa de R\$ 60.000,00 com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992.

3. Em seu apelo, Lívia Calião alega ocorrência de prescrição intercorrente e desproporcionalidade da multa, considerando sua boa-fé e capacidade financeira reduzida.

4. A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) propõe conhecer do recurso e, no mérito, negar a ele provimento; tal sugestão contou com a concordância do Ministério Público de Contas.

5. Feito o resumo dos fatos, passo a examinar a matéria.

6. Acolho os pareceres precedentes, cujos fundamentos incorporo como minhas razões de decidir, sem prejuízo de tecer os seguintes comentários.

7. Preliminarmente, conheço do recurso por preencher os seus requisitos de admissibilidade, nos termos dos arts. 32, I, e 33 da mesma lei.

8. A análise da unidade técnica, reproduzida no relatório antecedente, demonstra que não houve prescrição, seja principal, seja intercorrente. O marco inicial da contagem do prazo quinquenal deu-se em 2/8/2016, com o conhecimento da irregularidade pelo Ministério da Saúde, conforme a Nota Técnica 900/2016; depois disso, a contagem foi interrompida e imediatamente reiniciada nas seguintes datas:

a) 22/12/2017 – emissão da Nota Técnica 500-SEI/2017 (art. 5º, II, da Resolução-TCU 344/2022);

b) 15/4/2020 – notificação da responsável por meio da publicação do Edital 128/NUFTR/SE/MS (art. 5º, I, da resolução);



c) 10/6/2022 – expedição do Relatório do Tomador de Contas 1430/2022 (art. 5º, II);

d) 24/10/2023 – citação da responsável (art. 5º, I);

e) 30/7/2024 – prolação do acórdão condenatório (art. 5º, IV).

9. Desse modo, diferentemente do afirmado pela recorrente, não houve paralisação do processo por mais de três anos; rejeito, pois, a tese de prescrição, nos termos do art. 8º daquele normativo.
10. Também é improcedente a alegação de desproporcionalidade da multa aplicada, porquanto sua boa-fé foi afastada pela decisão recorrida, conforme expresso no voto do relator *a quo*.
11. Na ocasião do julgamento, o Ministro Walton Alencar destacou que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), consolidada no Tema Repetitivo 1009, estabelece estar o pagamento indevido decorrente de erro administrativo sujeito à devolução, salvo comprovação de boa-fé objetiva, o que não se verifica no caso em análise.
12. Tal posicionamento se mantém nesta fase recursal, visto que, apesar de reconhecer o notório recebimento indevido dos valores após seu desligamento do programa, a recorrente não demonstrou haver tomado nenhuma iniciativa para devolvê-los.
13. Quanto à dosimetria da pena, o valor aplicado (R\$ 60.000,00) corresponde a aproximadamente 32% do débito atualizado na época da condenação (R\$ 188.025,67), estando bem abaixo do limite máximo previsto no art. 57 da Lei 8.443/1992, que permite a imposição de multa de até 100% do valor do dano.
14. Por fim, a jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de que a capacidade financeira do responsável não constitui critério para gradação da multa, a exemplo do deliberado mediante os Acórdãos 7.602 e 7.487/2015, ambos da 1ª Câmara e de relatoria do Ministro Bruno Dantas.
15. Portanto, as razões recursais são insuficientes para alterar o acórdão recorrido, motivo pelo qual nego provimento ao apelo.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote a minuta de deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

ACÓRDÃO Nº 3504/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 014.310/2022-8
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).
3. Interessado: Fundo Nacional de Saúde - MS (00.530.493/0001-71).
- 3.1. Responsável: Lívia Hinz Calíço (317.792.068-01).
- 3.2. Recorrente: Lívia Hinz Calíço (317.792.068-01).
4. Órgão/Entidade: Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).



8. Representação legal: Isadora Hinz Ferreira Sliuzas (349.801/OAB-SP), representando a recorrente.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este recurso de reconsideração interposto por Livia Hinz Calico contra o Acórdão 6.169/2024-TCU-1ª Câmara, por meio do qual este Tribunal julgou irregulares suas contas, imputando-lhe débito e multa,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer do recurso de reconsideração e, no mérito, negar a ele provimento;

9.2. informar a recorrente, o interessado e a Secretaria de Gestão do Trabalho e da Educação na Saúde acerca desta deliberação.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3504-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 015.042/2023-5

Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).

Órgão/Entidade: Município de Umbaúba/SE.

Recorrente: José Silveira Guimarães (004.082.985-53).

Responsável: José Silveira Guimarães (004.082.985-53).

Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (00.378.257/0001-81).

Representação legal: Fabiano Freire Feitosa (3.173/OAB-SE), representando o recorrente.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. UMBÁUBA/SE. PROINFÂNCIA. TERMO DE COMPROMISSO PARA CONSTRUÇÃO DE UNIDADE DE EDUCAÇÃO INFANTIL. PAGAMENTO INTEGRAL À CONTRATADA.

INEXECUÇÃO PARCIAL. OBJETO SEM APROVEITAMENTO DA PARCELA CONSTRUÍDA. AUSÊNCIA DE PROVIDÊNCIAS PARA CONCLUSÃO DA OBRA. CITAÇÃO DO EX-PREFEITO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA. COMUNICAÇÕES. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. INOCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO. CULPA GRAVE. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), em pareceres uniformes (peças 80-81), cuja proposta contou com a anuência do Ministério Público junto ao TCU (peça 82):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por José Silveira Guimarães (peça 66) contra o Acórdão 3.301/2024-TCU-1ª Câmara (peça 53, Rel. Min. Jorge Oliveira).
- 1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:
 - 9.1. excluir da presente relação processual Anderson Fontes Farias;
 - 9.2. rejeitar as alegações de defesa de José Silveira Guimarães;
 - 9.3. julgar irregulares as contas de José Silveira Guimarães e condená-lo ao recolhimento aos cofres do FNDE das quantias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas de juros de mora a partir das datas discriminadas até a data do pagamento:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
17/7/2012	550.624,33
21/9/2012	111.712,28
16/4/2013	280.000,00
17/4/2013	213.046,36
8/8/2013	147.330,49

- 9.4. aplicar a José Silveira Guimarães multa de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais), a ser recolhida aos cofres do Tesouro Nacional, com atualização monetária calculada da data deste acórdão até a data do pagamento, se este for efetuado após o vencimento do prazo abaixo estipulado;
- 9.5. fixar prazo de 15 (quinze) dias, a contar das notificações, para comprovação, perante o Tribunal, do recolhimento das dívidas acima imputadas;
- 9.6. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;
- 9.7. autorizar, caso venha a ser solicitado e se o processo não tiver sido remetido para cobrança judicial, o pagamento das dívidas em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais consecutivas, a primeira a ser paga no prazo acima fixado e as demais, a cada 30 (trinta) dias a contar da parcela anterior, com incidência, sobre cada valor mensal atualizado monetariamente, de juros de mora, na



forma da legislação em vigor; e alertar ao responsável que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor;

9.8. comunicar esta decisão ao responsável, ao FNDE e ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado de Sergipe para as providências cabíveis.

HISTÓRICO

2. Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial (TCE), instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Sr. Anderson Fontes Farias e do Sr. José Silveira Guimarães, ex-prefeitos de Umbaúba/SE (gestões 2009-2012 e 2013-2016, respectivamente), em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados por meio do Termo de Compromisso 1206/2011, que tinha por objeto a construção de unidade de educação infantil, Proinfância Tipo B (peça 3).
- 2.1. O referido ajuste previu transferências de R\$ 1.329.999,25 à conta do concedente, sem contrapartida do ente municipal (peça 3). Os repasses foram efetivados por meio das Ordens Bancárias (OBs) 2011OB715472, 2012OB631247 e 2013OB630380, de 25/11/2011, 20/6/2012 e 5/4/2013 (peça 6). O termo teve vigência entre 17/11/2011 e 30/1/2015, com prazo final para apresentação da prestação de contas até 16/4/2018 (peça 9). A prestação de contas foi encaminhada intempestivamente em 28/2/2019 (peça 9).
- 2.2. O Tomador de Contas concluiu encontrar-se caracterizado dano ao erário em decorrência de inexecução total do objeto, nos valores históricos de R\$ 664.834,08 de responsabilidade do Sr. Anderson Fontes Farias (ex-prefeito na gestão 2009-2012) e de R\$ 665.165,17 de responsabilidade do Sr. José Silveira Guimarães (ex-prefeito na gestão 2013-2016). A Controladoria-Geral da União (CGU) concordou com o citado relatório, pronunciando-se pela irregularidade das contas tratadas no processo (peças 28 a 30), com ciência da autoridade ministerial (peça 31).
- 2.3. No âmbito do TCU, promoveu-se citação apenas do Sr. José Silveira Guimarães, por inexecução de parte do objeto (peças 43 e 44), o qual apresentou as suas alegações de defesa (peça 46). Em relação ao Sr. Anderson Fontes Farias, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) entendeu que, até o final da sua gestão, não havia discrepância entre as execuções física e financeira, bem como inexistiam registros de inconformidades, razão pela qual propôs a sua exclusão do rol de responsáveis (peças 39 a 41).
- 2.4. Em sua manifestação conclusiva, a AudTCE opinou por rejeitar as alegações de defesa do Sr. José Silveira Guimarães, e julgar as suas contas como irregulares, com imputação de débito e a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, bem como excluir da relação processual o Sr. Anderson Fontes Farias (peças 49 a 51).
- 2.5. Ademais, a unidade técnica concluiu que não houve a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas da União, nos termos da Resolução TCU 344, de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, considerando entendimentos recentes do Supremo Tribunal Federal (STF), notadamente o Recurso Extraordinário (RE) 636.886 (peça 49, p. 4-6).
- 2.6. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), em ato representado pelo Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, manifestou concordância com a unidade técnica (peça 52).
- 2.7. O relator, Min. Jorge Oliveira, concordou com tais proposições, destacando que durante a gestão do Sr. José Silveira Guimarães o município recebeu 50% dos recursos do ajuste e foram pagos valores incompatíveis com a execução física, havendo as obras sido paralisadas sem que tivessem parcela útil (peça 54).
- 2.8. O Tribunal acolheu tais entendimentos por meio do Acórdão 3.301/2024-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Jorge Oliveira (peça 53).
- 2.9. Neste momento, o recorrente insurge-se contra a referida deliberação, interpondo recurso de reconsideração (peças 66 e 67).

ADMISSIBILIDADE



3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 68 e do despacho de peça 71.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

- 4.1. O presente exame contempla as seguintes questões:
- c) prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU;
 - d) ausência de erro grosseiro, dolo ou culpa do gestor;
- 4.2. Além dessas questões, serão analisados os novos elementos trazidos aos autos pelo Sr. José Silveira Guimarães junto ao seu recurso de reconsideração (peça 67).

5. Prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU

- 5.1. O recorrente defende que prescreve em cinco anos o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, nos termos da Lei 9.873/1999 e de decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em especial no Recurso Extraordinário 636.886 (tema 899 da Repercussão Geral).
- 5.2. Ele argumenta, em síntese, que:
- a) houve prescrição, pois a citação foi realizada em 25/10/2023 e o marco inicial ocorreu em 16/4/2018, a data em que as contas deveriam ter sido prestadas, considerando o disposto no art. 4º, inc. I, da Resolução TCU 344/2022 (peça 66, p. 3-4);
 - b) embora o art. 5º da resolução supracitada disponha a respeito das causas interruptivas da prescrição, a jurisprudência do STF orienta que deve ser aplicado o princípio da unicidade da interrupção prescricional (peça 66, p. 4);
 - c) os marcos interruptivos devem traduzir medidas inequívocas de apuração de condutas individualmente descritas e imputadas à pessoa investigada, razão pela qual a notificação para a adoção das providências a fim de se evitar medidas excepcionais não tem o condão de interromper o prazo prescricional (peça 66, p. 4);
 - d) o aviso de recebimento de notificação dirigida ao recorrente, datado de 24/12/2021, foi assinado por terceiro, de modo que não houve a sua inequívoca ciência da rejeição das contas (peça 66, p. 4);
 - e) a citação realizada em 25/11/2023 foi a primeira medida inequívoca de apuração da conduta individualmente descrita, pois o Parecer Conclusivo 1.036/2021 do FNDE notificou os responsáveis tão somente de seu resultado (peça 66, p. 4-5);
 - f) a prática de atos voltados à apuração de fatos considerados irregulares não tem o condão de interromper o prazo prescricional, independentemente do tempo transcorrido, na hipótese de a parte interessada não haver sido cientificada de tal atuação do poder público (peça 66, p. 5).
- 5.3. Análise:
- 5.4. A Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial originalmente considerou como marco inicial para a contagem do prazo prescricional a data em que as contas foram prestadas, ou seja, **28/2/2019**, nos termos do inciso II do art. 4 da Resolução TCU 344/2022, que regula a Lei 9.873/1999 no âmbito do Tribunal de Contas da União (peça 49, p. 5).
- 5.5. Concorde-se com o argumento que o marco inicial da prescrição deva ser o dia **16/4/2018**, a data em que as contas deveriam ter sido prestadas. No caso em análise, houve uma prestação de contas extemporânea, que deveria ter ocorrido até 16/4/2018, mas que foi encaminhada somente em 28/2/2019 (peça 9, p. 1). Tal situação, conforme Entendimento 9¹ do Grupo de Trabalho da Sejus/ TCU sobre Prescrição, não enseja o reinício do prazo prescricional.

¹ Entendimento 9:



5.6. Transcreve-se a seguir excerto das Justificativas do referido entendimento:

De acordo com o art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022, o prazo da prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento do TCU será contado da data em que as contas deveriam ter sido prestadas e não o foram (omissão no dever de prestar contas).

Por essa regra, não tendo sido apresentada a prestação de contas no prazo indicado no ajuste, ou seja, caracterizada a omissão, tem início a contagem do prazo prescricional a partir do primeiro dia útil seguinte à data limite em que as contas deveriam ter sido prestadas.

Iniciada a contagem do prazo prescricional em razão da não apresentação da prestação de contas, na forma e prazo devidos, se houver, posteriormente, a entrega das contas a destempo pelo responsável – seja por iniciativa própria ou por cobrança da Administração Pública –, o início da contagem do prazo prescricional decorrente da omissão não será alterado.

Dito de outro modo, ainda que a apuração das contas intempestivas revele a ocorrência de novas irregularidades, em relação às quais prosseguirá a pretensão ressarcitória dos órgãos que compõem a cadeia de controle, tal fato não inaugura um novo prazo prescricional já iniciado com a omissão. Do contrário, se admitida a tese da abertura de novo prazo prescricional, na situação específica em que as contas fossem apresentadas após cinco anos da data fixada para tanto, implicaria reconhecer a possibilidade de o Tribunal prosseguir no exercício da pretensão de ressarcimento quando já consumada a prescrição quinquenal iniciada pela omissão, o que não parece juridicamente aceitável.

Nesse sentido, tem-se o seguinte enunciado extraído do boletim de Jurisprudência do TCU:

Em caso de apresentação intempestiva da prestação de contas, o termo inicial para contagem do prazo de prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU é a data em que as contas deveriam ter sido prestadas (art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022), e não a data da sua efetiva apresentação (art. 4º, inciso II, da mencionada resolução). (Acórdão 620/2024-TCU-2ª Câmara, relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa). (grifado)

5.7. No entanto, no que tange ao primeiro ato interruptivo da prescrição, entende-se ser o Parecer Conclusivo 1.036/2021, de 8/12/2021, que analisa a prestação de contas e conclui pela não sua aprovação (peça 16). Em tal documento há identificação do recorrente, o Sr. José Silveira Guimarães, na qualidade de ex-prefeito, na gestão de 1/1/2013 a 31/12/2016.

5.8. No que concerne à possibilidade de interrupção do prazo prescricional antes da citação do responsável, julga-se pertinente transcrever excerto das ‘Justificativas’ que fundamentaram o Entendimento 3² do Grupo de Trabalho do TCU Sobre Prescrição:

Pode, por exemplo, haver a interrupção do prazo prescricional por ato inequívoco de apuração do fato antes da notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável e vice-versa. Adota-se, assim, uma linha intermediária quanto à aceitação das causas interruptivas da prescrição.

Termo inicial da contagem do prazo prescricional na prestação de contas extemporânea

A prestação de contas extemporânea não dá ensejo ao reinício da contagem do prazo prescricional das pretensões punitiva e de ressarcimento do Tribunal de Contas da União (TCU) iniciada em razão da omissão no dever de prestar contas (art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022), ainda que sejam apuradas novas irregularidades decorrentes da análise das contas intempestivas.

Quando a prestação de contas ocorrer antes ou na data prevista no ajuste, a contagem do prazo prescricional somente se inicia no dia em que as contas foram efetivamente prestadas (art. 4º, inciso II, da Resolução TCU 344/2022).

² Entendimento 3:

Qualquer ato inequívoco que importe apuração do fato objeto do processo constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional e atinge todos os responsáveis já identificados durante o procedimento da apuração realizado pelo TCU ou pelos órgãos e entidades da Administração Pública que apurem a irregularidade.

A interrupção do prazo prescricional por ato inequívoco de apuração do fato exige identidade entre as irregularidades investigadas e aquelas que futuramente venham a justificar a prescrição.

Não são atos inequívocos de apuração aqueles que se destinarem a repetir atos anteriores e, portanto, não interrompem o prazo de prescrição.

Desta forma, para que ocorra a interrupção do prazo prescricional por ato inequívoco de apuração do fato exige-se somente que os responsáveis estejam identificados no processo, a despeito de não terem sido ainda chamados a se defender perante o TCU e demais órgãos e entidades da Administração Pública que apurem a irregularidade.

Essa conclusão leva em consideração decisões do STF, conforme exemplos a seguir:

MS 37.705/STF

Quanto à ‘ocorrência de atos inequívocos que importem apuração dos fatos’ (art. 2º, II, da Lei 9.873/1999), destaco que somente é possível reconhecer-se tais eventos como marcos interruptivos prescricionais quando eles traduzirem medidas inequívocas de apuração de condutas individualmente descritas, imputadas à pessoa investigada, e que, posteriormente, tornaram-se objeto da tomada de contas especial.

Partindo, pois, dessa premissa, constata-se que, em relação ao impetrante, os marcos anteriores ao prazo quinquenal não continham imputações individualmente descritas e, mais do que isso, coincidentes com o objeto da já mencionada TCE. Aliás, os dois primeiros sequer buscavam apurar diretamente a operação de aquisição da Bertin S/A, mas sim diversas operações ocorridas entre os anos de 2005 a 2014.

(trecho extraído da decisão do relator, Ministro Ricardo Lewandowski).

MS 34841 AgR

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DECLARAÇÃO DE INIDONEIDADE PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). ALEGADA PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA.

1. Agravo interno contra decisão em que concedi a segurança, para anular o Acórdão nº 2.294/2021 do TCU, e deferi o pleito liminar para suspender os efeitos do ato coator, até o trânsito julgado da presente decisão.
2. A prescrição da pretensão punitiva do TCU é regulada integralmente pela Lei nº 9.873/1999, que fixa o prazo de 5 (cinco) anos a contar da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado. Precedentes: MS 32.201, Rel. Min. Luís Roberto Barroso; MS 35.512 e 36.067, Rel. Min. Ricardo Lewandowski.
3. A interrupção da prescrição por ato inequívoco que importe apuração do fato exige identidade entre as irregularidades investigadas e aquelas que futuramente venham a justificar o exercício da pretensão punitiva. Considerando que tal identidade inexiste na hipótese, não detecto a presença de causas interruptivas da prescrição, motivo pelo qual constato a violação de direito líquido e certo da impetrante.
4. O papel do TCU no combate a fraudes e corrupções em licitações é extremamente relevante, e os atos investigados, se comprovados, são graves. Porém, a prescrição é um fato objetivo, que não pode ser desconsiderado. Ninguém pode estar sujeito permanentemente a uma sanção. 5. Agravo interno a que se nega provimento.

Nesse mesmo sentido decidiu o Ministro Ricardo Lewandowski ao apreciar o MS 38.672, repetindo, assim, o mesmo argumento transcrito acima:

Quanto à ‘ocorrência de atos inequívocos que importem apuração dos fatos’ (art. 2º, II, da Lei 9.873/1999), destaco que somente é possível reconhecer-se tais eventos como marcos interruptivos prescricionais quando eles traduzirem medidas inequívocas de apuração de condutas individualmente descritas, imputadas à pessoa investigada, e que, posteriormente, tornaram-se objeto da tomada de contas especial.

Já o Ministro Edson Fachin, ao apreciar o MS 38.191 ED-AgR, pôs-se na mesma direção, aduzindo que ‘as irregularidades apuradas pelo TCU entre 2002 e 2011 não correspondiam ao fato que viria a justificar a condenação da impetrante’. Para o Relator, ‘não constituem marcos interruptivos da prescrição, uma vez que não



motivaram a pretensão punitiva do Tribunal de Contas da União em face da impetrante’.

Por tais razões, reconsiderou a decisão que denegou a segurança pleiteada, e concedeu a ordem para cassar, com relação à impetrante, os efeitos do acórdão condenatório prolatado pelo TCU.

5.9. No caso em questão, o recorrente teve ciência do referido parecer em 24/12/2021 (peças 19 e 20), em ato que lhe concedeu o prazo para a regularização das contas e/ou medidas de resguardo do patrimônio público, a fim de se evitar a adoção das medidas de exceção. Tal parecer caracteriza-se como marco interruptivo da prescrição como ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória, nos termos no art. 2^a, inc. IV, da Lei 9.873 c/c art. 5^o, inc. III, da Resolução TCU 344/2022.

5.10. É importante esclarecer que a Corte de Contas possui jurisprudência pacífica no sentido de que, nas comunicações processuais, é válida a entrega do documento no endereço do destinatário, com o respectivo aviso de recebimento, ainda que não do próprio usuário:

Considera-se como forma necessária e suficiente para se considerar efetivada a notificação a simples entrega no endereço do destinatário, com aviso de recebimento. Inexiste qualquer exigência para que seja o próprio responsável o recebedor da correspondência (Acórdão 2.595/2007-TCU-Plenário, Rel. Min. Valmir Campelo).

O aviso de recebimento dos Correios (AR), fazendo prova de que a citação foi entregue no endereço do responsável constante na base de dados do Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), justifica a rejeição de nulidade processual, arguida sob a alegação de ausência de ciência pessoal da comunicação processual (Acórdão 1.504/2012-TCU-2^a Câmara, Rel. Min. Augusto Nardes).

5.11. Há que se ressaltar que o Acórdão 371/2016-TCU-Plenário, Rel. Min. Vital do Rêgo, estabeleceu que o responsável que deixa de atualizar seu endereço na base de dados da Receita Federal do Brasil não pode invocar a nulidade de comunicação processual enviada ao endereço constante da referida base, uma vez que o ordenamento jurídico brasileiro não admite arguição de nulidade por quem lhe deu causa, vide art. 243 do Código de Processo Civil.

5.12. Reforça-se que a validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do Mandado de Segurança (MS) – Agravo Regimental (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 aviso de recebimento 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.

5.13. Ademais, o Tribunal de Contas da União não adota o princípio da unicidade de interrupção da prescrição, conforme se observa em entendimentos nos Acórdãos 7.861/2022-TCU-1^a Câmara, rel. Min. Vital do Rêgo e 12.018/2023-TCU-1^a Câmara, rel. Min. Jorge Oliveira, bem como no enunciado do Acórdão 56/2024-TCU-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler:

Não se aplica no âmbito do TCU o princípio da unicidade de interrupção da prescrição (art. 202, caput, do Código Civil), pois regramento interno do Tribunal estabelece a possibilidade de a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória ser interrompida mais de uma vez (art. 5^o, § 1^o, da Resolução TCU 344/2022). Acórdão 56/2024-TCU-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler



- 5.14. Embora existam entendimentos da Suprema Corte pela unicidade de interrupção do prazo prescricional – como no Mandado de Segurança 38.627, Rel. Min. André Mendonça –, esses possuem efeitos cogentes apenas em relação às partes envolvidas.
- 5.15. Ressalte-se que inexistente no STF um posicionamento consensual sobre a unicidade do prazo prescricional. Por exemplo, no julgamento do MS 36.799 (DJE: 5/10/2020), o Min. Dias Toffoli, consignou a ocorrência de ‘atos inequívocos’ (no plural); de modo semelhante, no MS 36.067 (DJE: 29/10/2019), o Min. Ricardo Lewandowski considerou a regular ocorrência de cinco causas interruptivas da prescrição a luz da Lei 9.873/1999.
- 5.16. Mais recentemente, no âmbito do MS 37.555 (DJE: 28/4/2023) o Min. Edson Fachin também reconheceu a existência de diversos marcos interruptivos da prescrição da pretensão punitiva da Administração Pública. Na ocasião, ponderou a ausência de liquidez e certeza do direito pleiteado, dado que a análise das causas interruptivas demanda dilação probatória, o que não é possível no contexto do processo de mandado de segurança, citando precedente do MS 37.008, rel. Min. Ricardo Lewandowski (DJE: 10.05.2022).
- 5.17. É importante ter ciência que o ordenamento jurídico pátrio apresenta diferentes regimes de prescrição, que variam em termos de início, duração e hipóteses de interrupção. No Código Civil, o prazo de prescrição é relativamente longo, de dez anos (art. 205), mas existem poucas causas de interrupção, e a prescrição pode ser interrompida apenas uma vez (art. 202). Já na Lei 9.873/1999, o prazo é mais curto, de cinco anos, mas há diversas causas de interrupção que operam de forma independente, permitindo múltiplas interrupções durante o processo.
- 5.18. A Lei 9.873/1999, em sua literalidade, não especifica que a interrupção será causada ‘pelo primeiro ato de apuração dos fatos’, ou por ‘algum ato de apuração dos fatos’, ou que ‘somente poderá ocorrer uma única vez’ (como faz o Código Civil), mas sim ‘por qualquer ato de apuração dos fatos’ (art. 2ª, inciso II). Essa formulação favorece a possibilidade de múltiplas interrupções, especialmente em caso de dano ao patrimônio público.
- 5.19. O espírito da Lei 9.873/1999 é evitar atrasos injustificados nas apurações, e não buscar uma celeridade processual como um fim em si mesma, desconsiderando a complexidade natural de certos ilícitos que exigem procedimentos de apuração mais complexos. A Resolução TCU 344/2022 seguiu a linha de que, não havendo abuso na atividade apuratória do Estado, há de se restringi-la.
- 5.20. É de se frisar que o Supremo Tribunal Federal tem competência para declarar a inconstitucionalidade de ato normativo, nos termos do art. 101 do seu regimento interno, mas não o fez em relação ao art. 5º, § 1º, da Resolução TCU 344/2022, estando em pleno vigor o dispositivo, que estabelece que a prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, essa causa seja repetível no curso do processo.
- 5.21. Reforça-se que a Resolução TCU 344/2022 se baseou no Recurso Extraordinário 636.886/AL e na Ação Direta de Inconstitucionalidade 5509/CE, conforme os ‘considerandos’ presentes no próprio normativo, sem qualquer alusão ao Código Civil Brasileiro – cujo artigo 202 alude à interrupção única –, além da própria Lei 9.873/1999, que não estabelece limitação para o número de interrupções da contagem prescricional.
- 5.22. Posto isso, existem diversas causas interruptivas no âmbito do presente processo, podendo-se citar, dentre outros, os seguintes eventos:
- a) Fase interna:
- i. em **16/4/2018**, ocorreu o marco inicial, com a omissão no dever de prestar contas, nos termos do art. 4º, inc. I, da Resolução TCU 344/2022 (peça 6);
 - ii. em **24/12/2021**, foi recebida notificação para que o recorrente regularize as contas e/ou resgatar o patrimônio público, nos termos do art. 5º, inc. III, da Resolução 344/2022 (peças 19 e 20);
 - iii. em **3/3/2023**, foi emitido o relatório do tomador de contas, nos termos do art. 5º, inc. II, da Resolução 344/2022 (peça 24);



b) Fase externa:

- i. em **25/10/2023** houve ciência da citação pelo Sr. José Silveira Guimarães, nos termos do art. 5º, inc. I, da Resolução 344/2022 (peças 43 e 44);
- ii. em **30/4/2024**, foi prolatado o acórdão condenatório, nos termos do art. 5º, inc. IV, da Resolução 344/2022 (peça 53).

5.23. Conforme se observa, não houve transcurso superior a cinco anos entre o marco inicial e o primeiro ato de notificação. Da mesma forma, não houve a paralisação processual por mais de três anos, o que levaria à caracterização da prescrição intercorrente, uma vez que o seu termo inicial será o primeiro marco interruptivo da prescrição principal, consoante jurisprudência deste Tribunal (Acórdão 534/2023-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler):

9.2. fixar entendimento, nos termos do art. 16, inciso V, do Regimento Interno do Tribunal e do art. 8º da Resolução nº 344/2022, no sentido de que o marco inicial da fluidez da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

5.24. Ademais, não se observa nos eventos do intercurso processual causa de interrupção que não se caracterize como distinta ou que, por sua natureza, não seja repetível, e, por conseguinte, possa ter sua incidência afastada por conta do § 1º do art. 5º da Resolução TCU 344/2022.

5.25. Sendo assim, a partir das causas interruptivas anteriormente citadas e o disposto nos arts. 2º e 8º da Resolução TCU 344/2022, e considerando a premissa de que as pretensões punitivas ou ressarcitórias devem observar o mesmo regime, sugestiona-se rejeitar tese de que houve prescrição.

6. Ausência de erro grosseiro, dolo ou culpa do gestor

6.1. O recorrente defende a tese de que demonstrou esforços para concluir a obra e não houve erro grosseiro, dolo ou culpa em sua conduta.

6.2. Ele argumenta, em síntese, que:

- a) envidou todos os esforços para conclusão da unidade de educação infantil, e não pode ser responsabilizado por todos os detalhes na prestação de contas, pelo simples fato de ser prefeito (peça 81, p. 5-6);
- b) não foi levantada a hipótese de erro grosseiro, dolo ou culpa do gestor, dado que os serviços foram efetivamente prestados, e que foi seguidamente demonstrado que houve a execução da obra (peça 81, p. 6)
- c) a decisão condenatória trouxe responsabilidade genérica ao recorrente, apenas porque este ocupava o cargo de chefe do poder executivo municipal, inexistindo erro grosseiro e omitindo-se o nexo causal (peça 81, p. 6-7).
- d) a mera descrição de fatos, e não de condutas, não é suficiente para a responsabilização, sendo imprescindível a descrição de ato ilícito, a conduta dolosa ou culposa do agente, a comprovação de relação de causalidade e a ocorrência de dano (peça 81, p. 7);
- e) não há dano ao erário, havendo sido demonstrada boa-fé e probidade na administração dos interesses públicos, notadamente com o escopo de conclusão do objeto pactuado, gastos dentro do limite, e a prestação de contas de forma tempestiva (peça 81, p. 7-8).

Análise:

6.3. A conduta imputada ao Sr. José Silveira Guimarães foi ‘deixar de tomar as providências necessárias à conclusão de obra ou dos serviços pactuados objeto do instrumento em questão, restando imprestável a parcela executada, seja por ter ficado a obra inacabada, seja porque os serviços executados não foram suficientes para obter o atingimento dos objetivos acordados’ (peça 38).

6.4. É de se esclarecer que a execução da obra registrada na prefeitura no Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (Simec), do Ministério da Educação, variava entre 98,76% e 100%.

No entanto, vistoria da empresa de supervisão constatou execução que variava de 74,33% e 74,90% (peça 35). O Parecer Técnico de Execução Física do Objeto Financiado concluiu que o objeto executado se encontrava inacabado e sem funcionamento, restando totalmente reprovado (peça 15).

- 6.5. O recorrente afirma que foi ‘demonstrada a sua boa-fé e probidade na administração dos interesses públicos, notadamente com o escopo de conclusão do objeto pactuado, gastos dentro do limite estipulado, e a prestação de contas de forma tempestiva’ (peça 54, p. 7-8). No entanto, ele não apresentou elementos que comprovem que a obra foi concluída, que os gastos ficaram dentro dos limites estipulados ou que tenha havido prestação de contas de forma tempestiva.
- 6.6. De modo diverso, existem elementos robustos nos autos que indicam a obra não foi concluída (peça 15), que na gestão do recorrente, que recebeu 50% dos recursos, houve as discrepâncias entre o percentual de execução física declarado e o observado em supervisão do FNDE (peças 16, 35 e 37), e que a prestação de contas não foi apresentada de forma tempestiva (peça 9).
- 6.7. O Sr. José Silveira Guimarães não foi responsabilizado por ‘detalhes na prestação de contas’, mas por ‘inexecução parcial do objeto’, com nexo de causalidade bem definido: ‘a ausência das providências necessárias à conclusão de obra ou dos serviços pactuados objeto do instrumento em questão resultou na impossibilidade de aproveitamento da parcela executada, e, consequentemente, em prejuízo ao erário federal correspondente ao valor integral repassado’ (peça 39, p. 9). Inexiste acusação genérica.
- 6.8. O Tribunal de Contas da União possui uma jurisprudência consolidada no sentido de que, quando uma obra é considerada inservível ou sem funcionalidade após sua execução, considerar-se-á como prejuízo o seu valor integral. Nessa linha estão os Acórdãos 2812/2017-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Weder de Oliveira, 2828/2015-TCU-Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas, 1960/2015-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Walton Alencar, 2303/2017-TCU-2ª Câmara, Rel. Min. José Mucio e 1576/2007-TCU-2ª Câmara, Rel. Min. Ubiratan Aguiar.
- 6.9. No que concerne à atuação pautada por boa-fé, com ausência de dolo ou de culpa, o art. 28 da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (LINDB), introduzido pela Lei 13.655/2018, estabelece a possibilidade de responsabilização dos agentes públicos no caso de erro grosseiro. A jurisprudência do TCU tem igualado o conceito de ‘erro grosseiro’ ao de ‘culpa grave’ para fins do exercício do poder sancionatório.
- 6.10. Tem-se considerado como erro grosseiro o que resulta de grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública, vide Acórdãos 2.391/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler, 2.924/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. José Mucio Monteiro, 11.762/2018-TCU-2ª Câmara, Rel. Min. Marcos Bemquerer, bem como Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes.
- 6.11. Sobre a definição de ‘erro grosseiro’, o Min. Antônio Anastasia argumentou ser mais adequado interpretá-lo como ‘culpa grave’, ‘mas mantendo o referencial do homem médio’ (Acórdão 2012/2022-TCU-2ª Câmara). Assim, caracteriza-se como erro grosseiro a ação do administrador que comete um grave equívoco em situações em que um indivíduo com diligência ordinária não falharia, levando em conta os desafios e obstáculos existentes no momento da realização do ato questionado (art. 22 da LINDB).
- 6.12. No caso em tela, as irregularidades decorrentes de o recorrente não ter concluído a obra, mesmo tendo recebido 50% dos recursos, e na sua gestão terem sido reportadas falhas na execução da unidade de educação infantil, violam não só dispositivos legais e entendimentos jurisprudenciais relacionados a convênios e termos de compromisso, mas também princípios da gestão pública.
- 6.13. Depreende-se, portanto, que a conduta do recorrente se distanciou daquela que seria esperada, revelando inobservância no dever de cuidado no trato com a coisa pública, num claro exemplo ao que alude o art. 28 da LINDB (vide Acórdãos 1.689/2019-TCU-Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes, 2.924/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. José Mucio Monteiro, e 2.391/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler).
- 6.14. É de se ressaltar que a análise da boa-fé é feita sob o ponto de vista objetivo, sem que seja necessária a comprovação de má-fé (dolo), mas apenas da ausência de boa-fé objetiva, que é o fato de se seguir as normas pertinentes, os preceitos e os princípios gerais do direito (Acórdãos 7.936/2018-TCU-2ª



Câmara, Rel. Min. Augusto Sherman, e 13.732/2019-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues).

6.15. A jurisprudência do TCU ainda estabelece que, para as suas pretensões punitivas e ressarcitórias, não é necessário demonstrar enriquecimento ilícito, aproveitamento indevido, intenção maliciosa ou má-fé por parte dos responsáveis. É suficiente identificar uma conduta culposa em sentido estrito, seja por falta de habilidade, imprudência ou negligência (Acórdãos 1.559/2014-TCU-Plenário, Rel. Min. Ana Arraes e 5.297/2013-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. José Múcio Monteiro).

6.16. Assim sendo, sugestiona-se rejeitar os argumentos trazidos, de modo que não é possível eximir o recorrente de responsabilidade no âmbito do julgado condenatório.

7. **Novos elementos trazidos aos autos**

7.1. O recorrente incorporou ao presente processo novos elementos relacionados à construção da unidade de educação infantil (peça 67) – tais como extratos bancários, empenhos, faturas, notas fiscais, termos aditivos e justificativas –, mas não fez qualquer alusão a esses documentos de forma objetiva em sua peça recursal (peça 66).

Análise:

7.2. Inicialmente, é importante esclarecer que a documentação apresentada se refere a despesas já referenciadas na prestação de contas integrante dos autos (peças 9 a 12). Conforme análises do FNDE (peças 15 e 16), esses documentos não são suficientes para demonstrar a regularidade na alocação dos recursos. Além disso, parte dos documentos refere-se a um período que não coincide com a gestão do recorrente na prefeitura municipal

7.3. Nova análise sobre a citada documentação não demonstra qualquer nexo de causalidade entre a transferência dos recursos e a conclusão ou o aproveitamento da obra em benefício da municipalidade, o que resulta na impossibilidade de aproveitamento da parcela executada, e, conseqüentemente, em prejuízo ao erário federal. Também não há novos elementos que indiquem excludente de ilicitude, de culpabilidade ou de punibilidade.

7.4. Nesse contexto, sugere-se considerar que os documentos apresentados não favorecem o recorrente para que as suas contas sejam consideradas regulares ou regulares com ressalva, nem para elidir o débito imputado ou a multa aplicada.

CONCLUSÃO

8. Do exame, é possível concluir que:

- e) não ocorreu a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do Tribunal de Contas da União à luz da Resolução TCU 344/2022, que regulamenta no âmbito do TCU a Lei 9.873/1999;
- f) iniciada a contagem do prazo prescricional em razão da não apresentação da prestação de contas, na forma e prazo devidos, eventual entrega das contas a destempo não alterará o início da contagem do referido prazo;
- g) pode haver a interrupção do prazo prescricional por ato inequívoco de apuração do fato antes da notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, exigindo-se somente que os responsáveis estejam identificados no processo;
- h) considera-se como forma necessária e suficiente para se considerar efetivada a notificação a entrega no endereço do destinatário, com aviso de recebimento, sem qualquer exigência para que seja o próprio responsável o recebedor;
- i) não se aplica no âmbito do TCU o princípio da unicidade de interrupção da prescrição, pois regramento interno do Tribunal estabelece a possibilidade de a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória ser interrompida mais de uma vez;
- j) não foram apresentados elementos que comprovem que a obra foi concluída, que os gastos ficaram dentro dos limites estipulados ou que tenha havido prestação de contas de forma tempestiva;



- k) quando uma obra é considerada inservível ou sem funcionalidade após sua execução, considerar-se-á como prejuízo o seu valor integral repassado;
- l) a análise da boa-fé é feita sob o ponto de vista objetivo, sem que seja necessária a comprovação de má-fé (dolo), mas apenas da ausência de boa-fé objetiva, que é o fato de se seguir as normas pertinentes, os preceitos e os princípios gerais do direito;
- m) novos elementos trazidos aos autos não demonstram qualquer nexo de causalidade ente a transferência dos recursos e a conclusão ou o aproveitamento da obra em benefício da municipalidade.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, I e 33 da Lei 8.443/1992:
 - n) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
 - o) informar ao recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.”
2. O Ministério Público junto ao TCU, aquiescendo à proposta da unidade técnica, manifestou-se nos seguintes termos (peça 82):

“Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo Sr. José Silveira Guimarães, ex-prefeito do Município de Umbaúba - SE, contra o Acórdão 3.301/2024-1ª Câmara (peças 53 e 66-67). Por meio daquela decisão, o Tribunal, entre outras deliberações, julgou irregulares as contas do ora recorrente, com fundamento no art. 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992, condenando-o em débito no montante histórico de R\$ 1.302.713,46 e aplicando-lhe a multa do art. 57 da mesma lei, no valor de R\$ 250.000,00 (peça 53, p. 1).

2. Após bem afastar a alegada prescrição neste processo e refutar os demais argumentos apresentados pelo recorrente (peça 80, p. 3-11), a Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) propôs conhecer do presente recurso para, no mérito, negar-lhe provimento (peças 80, p. 11-12; e 81).
3. Anuo às razões que nortearam a proposta da unidade instrutiva, incorporando-as a este parecer com as seguintes considerações.
4. O recorrente foi condenado em débito pelo Tribunal em razão da falta de comprovação da boa e regular aplicação dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para a construção de uma unidade de educação infantil no Município de Umbaúba - SE. Conforme consignado no voto condutor do acórdão recorrido, durante a gestão do Sr. José Silveira Guimarães, ‘o Município recebeu 50% dos recursos do termo de compromisso’; ‘foram pagos valores incompatíveis com a execução física constatada; e ‘as obras foram paralisadas sem que tivessem parcela útil’ (peça 54, p. 2).
5. Em sua peça recursal, sem demonstrar suas afirmações, o ex-prefeito alegou que ‘envidou todos os esforços para conclusão da unidade de educação infantil objeto do convênio firmado pelo Chefe do Executivo anterior’ e que ‘os serviços foram efetivamente prestados, e que foi seguidamente demonstrado que houve a execução da obra’, com ‘gastos dentro do limite estipulado’ e a ‘prestação de contas de forma tempestiva’ (peça 66, p. 6 e 8).
6. Tais afirmações não devem prosperar. Conforme destacado pela unidade técnica, embora ‘a execução da obra registrada na prefeitura (...) variava entre 98,76% e 100% (...), vistoria da empresa de supervisão constatou execução que variava de 74,33% e 74,90% (peça 35), o Parecer Técnico de Execução Física do Objeto Financiado concluiu que o objeto executado se encontrava inacabado e sem funcionamento, restando totalmente reprovado (peça 15)’ (peça 80, p. 9). Portanto, com afirmações genéricas e inconsistentes, o

recorrente não logrou êxito em afastar sua responsabilidade pela ‘realização de pagamentos incompatíveis com a execução física da obra, combinada com a ausência de providências para conclusão do empreendimento, de forma a torná-lo útil aos fins almejados’, o que se constituiu em ‘grave inobservância do dever de cuidado e zelo esperado com a coisa pública’, nos termos do voto que fundamentou a decisão do TCU (peça 54, p. 3).

7. Ante o exposto, este membro do Ministério Público junto ao TCU manifesta-se **de acordo** com a proposta da AudRecursos (peças 80, p. 11-12; e 81).”

É o relatório

VOTO

Examina-se recurso de reconsideração interposto por José Silveira Guimarães, então prefeito do município de Umbaúba, no estado de Sergipe (gestão 2013-2016), contra o Acórdão 3.301/2024-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Jorge Oliveira.

2. O processo tem origem em tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) devido à não comprovação da boa e regular aplicação de recursos federais repassados à municipalidade por meio do Termo de Compromisso 1.206/2011, cujo objeto previu a construção de unidade de educação infantil no âmbito do Proinfância – Tipo B.
3. Contextualizando, o volume financeiro total pactuado alcançaria R\$ 1.329.999,25. Ocorreu, no entanto, apenas execução parcial do empreendimento, sem utilidade prática, pois a edificação remanesceu inacabada e paralisada, não atendendo aos fins educacionais projetados; nesse cenário, o Tribunal, diante das evidências coligidas, imputou débito ao recorrente e o multou.
4. O recorrente sustenta, em síntese: i) ocorrência de prescrição, ao argumento de que transcorreram mais de cinco anos desde a data em que as contas deveriam ter sido prestadas (16/4/2018) até a citação ocorrida em 25/10/2023, defendendo a unicidade do marco interruptivo; ii) ausência de culpa grave, dolo ou erro grosseiro em sua conduta, destacando que teria envidado esforços pela conclusão da obra e que não deve ser responsabilizado pelo simples fato de ter exercido o cargo de prefeito; iii) inexistência de dano ao erário, pois, alegadamente, os serviços teriam sido executados e haveria boa-fé de sua parte, o que o afastaria, portanto, da condenação a ressarcimento e a multa.
5. A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), ao analisar as razões recursais (peças 80-81), conclui pela rejeição dos argumentos de José Silveira. Em seu entendimento, não se consumou a prescrição, porquanto houve marcos interruptivos válidos ao longo da tramitação interna e externa do processo. No mérito, assevera que o recorrente recebeu aproximadamente metade dos recursos pactuados e, mesmo assim, deixou de adotar medidas efetivas para concluir as obras, resultando em edificação inviável ao aproveitamento pela comunidade escolar. Por fim, entende não estarem presentes elementos capazes de infirmar o julgado condenatório, propondo, assim, negar provimento ao apelo.
6. O Ministério Público junto ao TCU anui às razões da AudRecursos (peça 82), reforçando a necessidade de manter o Acórdão 3.301/2024-TCU-1ª Câmara incólume.
7. Feito esse breve relato, passo a decidir e adianto a minha aquiescência à análise da unidade instrutora, acompanhada pelo *Parquet*, incorporando-a às minhas razões de decidir, sem prejuízo dos destaques que passo a fazer.



8. Inicialmente, ratifico o juízo positivo de admissibilidade, constante da peça 71, uma vez que o recurso atende aos requisitos exigidos pela Lei 8.443/1992 e pelo Regimento Interno do TCU.
9. De ofício, examino eventual prescrição. À luz da Resolução-TCU 344/2022, que regulamenta a Lei 9.873/1999 no âmbito desta Corte, verifica-se a adoção de múltiplos atos interruptivos durante as fases interna (entre eles a análise conclusiva do FNDE e a notificação do recorrente em 24/12/2021 para regularização das contas) e externa (citação de 25/10/2023 e o próprio acórdão condenatório), não se operando nenhum lapso superior a cinco anos.
10. De igual modo, não houve paralisação processual por mais de três anos, o que levaria à caracterização da prescrição intercorrente, porquanto seu termo inicial será o primeiro marco interruptivo da prescrição principal, consoante jurisprudência desta Corte de Contas (Acórdão 534/2023-TCU-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler).
10. Este Tribunal não aplica o princípio da unicidade da interrupção da prescrição, em conformidade com inúmeros precedentes (a exemplo do Acórdão 56/2024-TCU-Plenário, rel. Min. Benjamin Zymler); afasto, portanto, a alegação de ocorrência do instituto, de modo que as pretensões ressarcitória e punitiva continuam hígdas.
11. Quanto aos argumentos centrais do recorrente, restou cabalmente demonstrado nos autos o descumprimento do objeto, com execução física inferior à efetivamente declarada e consequente paralisação da obra, inviabilizando o uso pela municipalidade. A jurisprudência deste Tribunal é firme: nos casos em que a estrutura inacabada não alcança finalidade alguma, considera-se que o montante repassado para sua consecução findou irremediavelmente perdido, constituindo prejuízo ao erário (v.g. Acórdãos 1.576/2007-TCU-2ª Câmara, rel. Min. Ubiratan Aguiar, e 2.828/2015-TCU-Plenário, rel. Min. Bruno Dantas).
12. No tocante à ausência de dolo ou erro grosseiro, tampouco se acolhe a tese apresentada. O art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Lindb) exige, para responsabilização do agente público, a presença de culpa grave configurada em conduta que se afaste, de modo relevante, do padrão de cuidado comum. É precisamente o caso em tela, pois o gestor, ciente do repasse de 50% dos recursos e da necessidade de viabilizar a conclusão da edificação, não adotou providências eficazes para entregar um equipamento público essencial à educação infantil do município.
13. Também não prospera o argumento de inexistência de prejuízo. A obra permanece inacabada e sem possibilidade de uso, havendo perda integral para os cofres federais das quantias destinadas à construção; não há prova de funcionalidade ou aproveitamento parcial que mitigasse o dano, ademais, o fato de o gestor alegar boa-fé não se sobrepõe à inobservância do dever de zelo com a coisa pública.
14. Por fim, anoto que José Silveira Guimarães apresentou documentação já registrada em sua intempestiva prestação de contas e não trouxe elementos inéditos que afastassem ou reduzissem o débito imputado ou a multa aplicada; mantém-se, dessa forma, o juízo de irregularidade de suas contas.

Ante o exposto, concluo não subsistir nenhum fundamento capaz de modificar a essência do Acórdão 3.301/2024-TCU-1ª Câmara e VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Colegiado

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator



ACÓRDÃO Nº 3505/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 015.042/2023-5
2. Grupo I – Classe de Assunto: I Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).
3. Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (00.378.257/0001-81).
- 3.1. Responsável: José Silveira Guimarães (004.082.985-53).
- 3.2. Recorrente: José Silveira Guimarães (004.082.985-53).
4. Órgão/Entidade: Município de Umbaúba/SE.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jorge Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE); Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).
8. Representação legal: Fabiano Freire Feitosa (3.173/OAB-SE), representando o recorrente.
9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este recurso de reconsideração, interposto por José Silveira Guimarães em face do Acórdão 3.301/2024-TCU-1ª Câmara,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

 - 9.1. conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;
 - 9.2. informar o recorrente quanto ao teor desta decisão.
10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3505-18/25-1.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).
 - 13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
 - 13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 025.505/2021-1

Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).

Órgão/Entidade: Superintendência Estadual da Funasa na Bahia.



Recorrente: Domingas Souza da Paixão (109.166.525-72).

Representação legal: Neomar Rodrigues Dias Filho (42.808/OAB-BA), representando a recorrente.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO COMPROVAÇÃO DA APLICAÇÃO DOS RECURSOS FEDERAIS DESTINADOS À IMPLANTAÇÃO DE MÓDULOS SANITÁRIOS NO MUNICÍPIO DE GOVERNADOR MANGABEIRA/BA. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. AFASTAMENTO DA ALEGAÇÃO DE PRESCRIÇÃO. DESNECESSIDADE DE DEMONSTRAÇÃO DE DOLO PARA FINS DE RESPONSABILIZAÇÃO CIVIL. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório, com os ajustes necessários, a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (peça 113), que contou com a anuência do corpo diretivo (peça 114):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso de reconsideração interposto por Domingas Souza da Paixão (CPF: 109.166.525-72) (peça 103), contra o Acórdão 9.395/2003-TCU-1ª Câmara (peça 91), relatado pelo Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, nos seguintes termos:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revel a Sra. Domingas Souza da Paixão, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares as contas da Sra. Domingas Souza da Paixão, nos termos dos arts. 1º, I, 16, III, alíneas ‘b’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, III, da mesma Lei, condenando-a ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados 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 Fundação Nacional de Saúde, nos termos do art. 23, III, ‘a’, da citada lei, c/c o art. 214, III, ‘a’, do Regimento Interno do TCU:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
16/6/2009	20.660,47	Débito
26/4/2010	80.000,00	Débito
20/7/2017	36.553,49	Crédito

9.3. aplicar a Domingas Souza da Paixão a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 c/c o art. 267 do RI/TCU, no valor de R\$ 20.000,00, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, II, da Lei 8.443/1992;

9.5. enviar cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado da BA, 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

9.6. enviar cópia deste Acórdão à Superintendência Estadual da Funasa na Bahia e à responsável, para ciência.

HISTÓRICO

2. A tomada de contas especial (TCE) sob comento foi instaurada pela Superintendência Estadual da Funasa na Bahia, em desfavor de Domingas Souza da Paixão, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União realizadas por meio do convênio 501/2007, de registro Siafi 619311 (peça 6), firmado entre a Funasa e o município de Governador Mangabeira/BA, e que tinha por objeto o instrumento descrito como 'MELHORIAS SANITÁRIAS DOMICILIARES'.

2.1. O Convênio foi firmado no valor de R\$ 209.914,16, sendo R\$ 200.000,00 à conta do concedente e R\$ 9.914,16 referentes à contrapartida do conveniente. Teve vigência de 24/12/2007 a 10/12/2012, com prazo para apresentação da prestação de contas em 8/2/2013, no segundo mandato da sra. Domingas Souza da Paixão (peça 78).

2.2. A instauração da tomada de contas especial foi materializada pela impugnação parcial de despesas, com base no Parecer financeiro de 5/10/2017 (peça 47), que analisou a prestação de contas encaminhada, concluiu que houve dano ao erário federal no valor de R\$ 83.736,84, em razão do aproveitamento da parcela executada. Confirmou, também, que só foi possível identificar o pagamento à contratada no valor de R\$ 19.339,53.

2.3. A responsável arrolada na fase interna foi devidamente comunicada e, diante da ausência da não apresentação de justificativas e da não devolução dos recursos, em 23/3/2021, e o dirigente da Superintendência Estadual da Funasa na Bahia autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 56).

2.4. No relatório (peça 68), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 83.736,84, imputando-se a responsabilidade a Domingas Souza da Paixão, prefeita do município de Governador Mangabeira/BA. A Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 72), 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 73 e 74). Finalmente, 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 75).

2.5. No âmbito do TCU, a primeira instrução (peça 80) propôs a concluiu-se pela necessidade de realização de citação da responsável. Transcorrido o prazo regimental, entretanto, a responsável permaneceu silente, passando a ser considerada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992. Na instrução posterior, foi formulada a seguinte proposta (peça 87):

a) considerar revel a responsável Domingas Souza da Paixão, 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, I, 16, III, 'b' e 'c', da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, III, da mesma Lei, as contas da responsável Domingas Souza da Paixão, 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 Fundação Nacional de Saúde, nos termos do art. 23, III, 'a', da citada lei, c/c o art. 214, III, 'a', do Regimento Interno do TCU.

c) aplicar a Domingas Souza da Paixão a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 c/c o art. 267 do



RI/TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, 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 do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor.

2.6. O MP/TCU (peça 90) manifestou-se de acordo com a proposta de encaminhamento apresentada pelo titular da unidade técnica (peça 89). O relator anuiu à proposta uníssona nos autos, resultando no acórdão combatido (peça 91).

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peça 104), ratificado pelo Exmo. Relator Jhonatan de Jesus (peça 106), que concluiu pelo conhecimento do recurso, suspendendo-se os efeitos dos itens 9.2, 9.3, e 9.4 do Acórdão 9.395/2023-TCU-1ª Câmara.

MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Constitui objeto do recurso verificar se:

a) ocorreu a incidência do prazo prescricional quinquenal das pretensões ressarcitória e punitiva e da prescrição intercorrente do TCU (peça 103, p. 4-11).

5. Se ocorreu a prescrição.

5.1. De acordo com o recorrente, suas contas foram apresentadas em 2/6/2010, enquanto a instauração da TCE ocorreu em março de 2021, portanto mais de dez anos após a prestação de contas. A lei de regência do tema era a 9.873/1999. A Resolução TCU 344/2022 não guarda contemporaneidade com os acontecimentos em análise e, portanto, não poderia ser a norma de regência da prescrição em exame.

5.2. Prossegue a recorrente defendendo que a inércia estatal não pode ser prerrogativa a quem tem a obrigação de apurar e punir. O Estado não possui tal poder ilimitado que lhe permite quando quiser promover a persecução penal ou mesmo administrativa. No caso, lembra que o Estado se quedou inerte por mais de dez anos, visto que a Tomada de Contas Especial apenas foi instaurada em 23 de março de 2021.

5.3. A atuação estatal não melhora, pois somente em 14/9/2022 de 2022, ou seja, após ultrapassados mais de doze anos da prestação de contas do convênio 501/2007 perante a Funasa, a recorrente foi cientificada que deveria apresentar sua peça defensiva e documentos comprobatórios nos autos da Tomada de Contas Especial em tela e tudo isso em apenas quinze dias.

5.4. Em sua conclusão, a recorrente defende que deve ser aplicada ao caso a Lei 9.873/1999, que estabelece o prazo prescricional de cinco anos para a ação punitiva da Administração Pública Federal, no exercício de poder de polícia. E, quanto às hipóteses interruptivas, não se verifica, na presente demanda, nenhuma das situações elencadas pelo artigo 2º do mencionado diploma normativo. Inclusive, anote-se que a deliberação pela citação da ora Recorrente somente aconteceu em 25/8/2022, mais de 12 anos depois dos fatos apurados.

5.5. Quanto ao mérito, a recorrente afirma que não há que se falar em má-gestão de recursos públicos, inexistindo, na espécie, ato doloso que configure qualquer ato ilícito em seu desfavor.

Análise

5.6. A análise acerca da prescrição da pretensão punitiva e da prescrição intercorrente já foi levada a cabo nestes autos. Mais especificamente, essa análise foi necessária, em virtude da recente Resolução TCU 344, de 11/10/2022, que regulamentou no âmbito do Tribunal a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória de que trata a Lei 9.873/1999. Logo, como a Lei 9.873/1999 instrui a Resolução TCU 344, não há como a recorrente pleitear que a Resolução do Tribunal não possa ser utilizada no seu caso.

5.7. A Resolução TCU 344/2022 considerou as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a matéria, em especial as prolatadas no Recurso Extraordinário 636.886 (Tema 899 da Repercussão Geral) e na Ação Declaratória de Inconstitucionalidade 5509. Cabe, ainda, destacar que a Lei 9.873/1999 estabeleceu prazo genérico de 5 (cinco) anos (art. 1º, *caput*) e prazo específico (art. 1º, § 2º) para exercício da pretensão punitiva e ressarcitória, pois a lei não faz distinção entre ambas.

5.8. No que se refere ao termo inicial do prazo prescricional de que trata a Lei 9.873/1999, devem ser considerados os critérios definidos no art. 4º da Resolução TCU 344/2022, que está de acordo com o entendimento delineado pelo STF nos autos da mencionada ADI 5509. No caso concreto, segundo previsto no art. 4º, inc. II, da Resolução TCU 344/2022, o termo inicial seria a data da prestação de contas, 2/6/2010 (peça 29).

5.9. Ainda de acordo com a Resolução TCU 344/2022, agora em seu art. 8º, temos que ‘incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso’. O Acórdão 534/2023-TCU-Plenário, da relatoria do Ministro Benjamin Zymmler, fixou o entendimento de que a prescrição intercorrente se inicia a partir do primeiro marco interruptivo da prescrição quinquenal, no caso, a visita técnica que apontou as irregularidades em 5/9/2012, (peça 26).

5.10. Como mencionado, a prescrição já havia sido examinada antes. Cabe até para conferir celeridade a análises futuras a essa instrução transcrever o exame empreendido sobre a prescrição (peça 87, p. 4). Dessa maneira, a prescrição foi interrompida nas seguintes datas, por causas interruptivas relacionadas no art. 5º da citada resolução:

Na fase interna:

- a) apresentação das contas em 2/6/2010 (peça 29);
- b) visita técnica que apontou as irregularidades em 5/9/2012, (peça 26);
- c) notificação da responsável em 8/4/2013 (peças 23 e 25);
- d) visita técnica que apontou as irregularidades em 22/8/2014, (peça 41);
- e) parecer financeiro 030/2017 em 30/3/2017 (peça 40);
- f) ação judicial impetrada contra a responsável em 9/3/2017 (peça 39);
- g) notificação da responsável em 17/10/2017 (peças 48 e 50);
- h) notificação da responsável em 26/6/2018 (peças 51 e 60);
- i) notificação da responsável em 9/4/2021 (peças 63 e 65);
- j) relatório da TCE em 30/4/2021 (peça 68);
- k) pronunciamento ministerial em 9/7/2021 (peça 75);

Na fase externa:

- l) autuação no Tribunal em 15/7/2021 (peça 76);
- m) deliberação do Tribunal para citação em 25/8/2022 (peças 80 a 82);
- n) decisão condenatória, materializada pelo Acórdão 9.395/2023-TCU-1ª Câmara, relatoria do Ministro Augusto Sherman Cavalcanti (peça 91).

5.11. Também como mencionado, a data do marco inicial da fluência do prazo prescricional da prescrição intercorrente é 5/9/2012, data da visita técnica que apontou as irregularidades. A partir daí não se verifica intervalo entre dois atos interruptivos maior do que três anos, o que descaracteriza a ocorrência de prescrição intercorrente.

5.12. A recorrente foi regularmente citada em endereços provenientes da base de CPFs da Receita

Federal, em sistema custodiado pelo TCU. A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada (peça 83). O fato de haver optado por permanecer em silêncio apenas fez com que a recorrente tenha deixado de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, mas não tem repercussão nas situações de eventual prescrição defendida pela recorrente.

5.13. Ante o exposto, não houve hiatos superiores ao triênio e ao quinquídio previstos no normativo de referência, no caso a Resolução TCU 344, de 11/10/2022, que seguiu as balizas delineadas pela Lei 9.873/1999, o que afasta qualquer hipótese de prescrição intercorrente e principal e, por conseguinte, não assiste razão à recorrente em seu pleito pelo reconhecimento da prescrição.

CONCLUSÃO

6. Das análises anteriores, conclui-se que:

a) não ocorreu a prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva, à luz da Resolução-TCU 344/2022, que seguiu as balizas delineadas pela Lei 9.873/1999. Dessa maneira, não houve hiatos superiores ao triênio e ao quinquídio previstos no normativo de referência, o que afasta qualquer hipótese de prescrição intercorrente e principal e, por conseguinte, não assiste razão à recorrente em seu pleito pelo reconhecimento da prescrição.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Diante do exposto, com fundamento nos artigos 32, inciso I; e 33, da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, com posterior encaminhamento ao MP/TCU, propondo:

a) conhecer do recurso interposto e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) comunicar a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte à recorrente, à Superintendência Estadual da Funasa na Bahia e à Procuradoria da República no Estado da Bahia, para adoção das medidas cabíveis.”

2. O Ministério Público junto ao TCU, em oitiva regimental, concordou com a unidade especializada, sugerindo apenas um ajuste, tal como está no parecer transcrito a seguir (peça 115):

“À vista dos elementos contidos nos autos, manifestamo-nos em essência de acordo com a proposta alvitada pela unidade técnica à peça 112.

Sugerimos apenas um singelo ajuste no exame da prescrição. O ofício mencionado no item ‘i’ do parágrafo 5.10 não chegou a ser entregue. De acordo com o sistema de controle dos Correios (peça 65), a notificação encaminhada à responsável foi devolvida ao remetente em 9/4/2021. Cremos necessário excluir essa tentativa de notificação da relação dos eventos interruptivos constante à peça 112.

O ajuste ora sugerido não traz prejuízo à conclusão de que não ocorreu a prescrição, uma vez que o processo não permaneceu paralisado por prazo superior a três anos, sem a realização de atos que demonstrassem o seu regular andamento.”

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de recurso de reconsideração interposto por Domingas Souza da Paixão contra o Acórdão 9.395/2023-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, mediante o qual esta Corte julgou irregulares as contas da recorrente, imputou-lhe débito e aplicou-lhe multa de R\$ 20.000,00.



2. A Tomada de Contas Especial (TCE) que deu origem a estes autos foi instaurada pela Superintendência Estadual da Fundação Nacional de Saúde (Funasa) na Bahia em razão da não comprovação da regular aplicação de recursos federais repassados ao município de Governador Mangabeira/BA, à época sob a gestão de Domingas Souza no cargo de prefeita.
3. Os recursos foram transferidos por meio do Convênio 501/2007 (Siafi 619311), firmado entre a Funasa e a municipalidade, com o objetivo de implementar melhorias sanitárias domiciliares, por meio da construção de 72 módulos sanitários (peça 2).
4. A vigência do convênio compreendeu o período de 24/12/2007 a 10/12/2012, com prazo para prestação de contas até 8/2/2013, e o valor total previsto para a execução do objeto foi de R\$ 209.914,16, dos quais R\$ 200.000,00 repassados pela União e R\$ 9.914,16 a título de contrapartida municipal.
5. Na fase interna da TCE, o tomador de contas atribuiu à recorrente a responsabilidade pelo dano, quantificando o prejuízo em R\$ 83.736,84. O mesmo entendimento foi manifestado pelo controle interno no certificado de auditoria, no respectivo relatório, bem como no parecer conclusivo do dirigente da unidade (peça 93, p. 2).
6. Regularmente citada pelo Tribunal, a responsável permaneceu silente, o que fez o processo seguir à revelia, conforme o art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, até sua condenação.
7. No recurso, alega-se, em síntese: (i) ocorrência da prescrição das pretensões ressarcitória e punitiva, com base na Lei 9.873/1999, sob o argumento de que a TCE foi instaurada mais de dez anos após a prestação de contas; e (ii) ausência de ato doloso que justifique a responsabilização.
8. Após examinar as razões recursais, a Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) conclui que os argumentos apresentados não afastam as irregularidades imputadas à recorrente, propondo o conhecimento e o não provimento do recurso (peças 113 e 114). O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) concorda com esse encaminhamento, sugerindo apenas a exclusão de uma das notificações consideradas como causa interruptiva da prescrição, sem prejuízo à conclusão final quanto à sua não ocorrência (peça 115).
9. Feita essa breve contextualização, passo a decidir.

II

10. Inicialmente, ratifico o conhecimento do recurso por preencher os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992.
11. Quanto ao mérito, acolho o encaminhamento sugerido pela AudRecursos e pelo MPTCU, razão pela qual incorporo seus fundamentos às minhas razões de decidir.
12. A prescrição foi corretamente analisada na decisão recorrida, que afastou a sua ocorrência.
13. Nos termos do art. 4º, inciso II, da Resolução-TCU 344/2022, o prazo prescricional tem início na data em que as contas foram prestadas perante o órgão competente para análise inicial – no caso, em 2/6/2010 (peça 29). Conforme detalhado na instrução da unidade recursal (peça 113, p. 5), o curso do prazo foi interrompido por diversos atos inequívocos de apuração, tais como visita técnica (5/9/2012) (peça 26), notificação da responsável (8/4/2013), nova visita técnica (22/8/2014), parecer financeiro 030/2017 (30/3/2017), ação judicial proposta contra Domingas da Paixão (9/3/2017), suas notificações (17/10/2017 e 26/6/2018), relatório do tomador de contas especial (30/4/2021), autuação do processo no Tribunal (15/7/2021), deliberação para citação (25/8/2022) e decisão condenatória, materializada pelo Acórdão 9.395/2023-TCU-1ª Câmara, sem ocorrência de intervalo superior a cinco anos entre tais eventos.



14. Tampouco verifico a prescrição intercorrente, pois não houve paralisação do processo por período superior a três anos após o primeiro marco interruptivo; assim, afasto a alegada ocorrência de prescrição.
15. Também não merece acolhida o argumento de que a responsabilização de Domingas Paixão dependeria da existência de dolo. A responsabilidade subjetiva tem como pressuposto a culpa, empregada em sentido amplo, que abrange não somente o dolo, mas também a culpa em sentido estrito, caracterizada esta pela inobservância do dever de cuidado.
16. Desse modo, mesmo que não tenha havido atuação dolosa, é possível responsabilizá-la por conduta culposa, consistente em se omitir quanto ao dever de comprovar a regular aplicação dos recursos recebidos.
17. Não verifico, portanto, a existência de erro de procedimento ou de julgamento capaz de ensejar a anulação ou a reforma do juízo formulado; feitas essas considerações, entendo que deve ser negado provimento ao recurso.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS

Relator

ACÓRDÃO Nº 3506/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 025.505/2021-1
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).
3. Recorrente: Domingas Souza da Paixão (109.166.525-72).
4. Órgão/Entidade: Superintendência Estadual da Funasa na Bahia.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE); Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).
8. Representação legal: Neomar Rodrigues Dias Filho (42.808/OAB-BA), representando a recorrente.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, em que se aprecia recurso de reconsideração interposto por Domingas Souza da Paixão contra o Acórdão 9.395/2023-TCU-1ª Câmara, por meio do qual o Tribunal julgou irregulares suas contas, imputando-lhe débito e multa, nos termos da Lei 8.443/1992,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, com fundamento nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, e ante as razões expostas pelo relator, em:

 - 9.1. conhecer do recurso de reconsideração e, no mérito, negar-lhe provimento;
 - 9.2. informar a recorrente acerca desta deliberação.
10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3506-18/25-1.

**13. Especificação do quórum:**

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 040.668/2021-5 [Apenso: TC 044.849/2021-4]

Natureza: Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).

Órgão/Entidade: Secretaria Nacional de Segurança Pública.

Recorrente: José Nilton Azevedo Leal (114.272.805-68).

Responsável: José Nilton Azevedo Leal (114.272.805-68).

Representação legal: José Sidenilton Jesus Pereira (28.520/OAB-BA), representando o recorrente.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS FEDERAIS REPASSADOS POR MEIO DE CONVÊNIO FIRMADO ENTRE O MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA E O MUNICÍPIO DE ITABUNA/BA. PROJETO TERRITÓRIO DE PAZ. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CITAÇÃO. REVELIA. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. CONDENAÇÃO EM DÉBITO E APLICAÇÃO DE MULTA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. REJEIÇÃO. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. ALEGAÇÕES DE PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA E DE NULIDADE DA CITAÇÃO. NÃO ACOLHIMENTO. INSUFICIÊNCIA DAS RAZÕES RECURSAIS PARA AFASTAR AS IRREGULARIDADES APONTADAS. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório as instruções da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), em pareceres uniformes (peças 351-352), cuja proposta contou com a anuência do Ministério Público junto ao TCU (peça 353):

“INTRODUÇÃO



Trata-se de recurso de reconsideração interposto por José Nilton Azevedo Leal (peças 247-332) contra o Acórdão 3.628/2024-TCU-1ª Câmara (peça 215), de relatoria do Ministro Benjamin Zymler.

2. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. considerar revel o Sr. José Nilton Azevedo Leal, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. excluir da relação processual o Sr. Claudevane Moreira Leite e o Município de Itabuna/BA;

9.3. com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, julgar irregulares as contas do Sr. José Nilton Azevedo Leal, condenando-o ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea ‘a’, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R\$)	Natureza
2/7/2010	534.000,00	Débito
27/1/2014	110.245,43	Crédito

9.4. aplicar ao Sr. José Nilton Azevedo Leal a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, sob pena de cobrança judicial do valor atualizado monetariamente, na forma da legislação em vigor, desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se for pago após o vencimento;

9.5. nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não seja atendida a notificação;

9.6. dar ciência deste acórdão aos responsáveis e à Secretaria Nacional de Segurança Pública;

9.7. encaminhar cópia deste acórdão, acompanhada do relatório e do voto que o fundamentam, à Sra. Kizzy Collares Antunes, Advogada da União, em atendimento à solicitação formulada no âmbito do TC 044.849/2021-4 (em apenso);

9.8. dar ciência deste acórdão à Procuradoria da República no Estado da Bahia, nos termos dos arts. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 e 209, § 7º, do Regimento Interno do TCU, para a adoção das medidas cabíveis.

HISTÓRICO

- Os autos tratam de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública, em desfavor do Município de Itabuna/BA e dos Srs. José Nilton Azevedo Leal e Claudevane Moreira Leite, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por meio do Convênio 536/2010 (Siafi 744848), firmado entre o Ministério da Justiça e Segurança Pública e o referido município, com o objetivo de implantar o Projeto Território de Paz.
- Foi previsto o aporte de R\$ 534.000,00 à conta do concedente e de R\$ 5.394,00 à conta do conveniente e foi fixado o período de vigência de 1º/7/2010 a 29/6/2013.
- O Diretor da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) propôs o afastamento da responsabilidade de Claudevane Moreira Leite, prefeito de 1º/1/2013 a 31/12/2016, por não ter praticado atos de gestão dos recursos conveniados, bem como do



Município de Itabuna/BA, pela ausência de indícios de que este tenha se beneficiado das irregularidades (peça 192).

6. Por outro lado, José Nilton Azevedo Leal, prefeito de 1º/1/2009 a 31/12/2012, foi citado pela integralidade dos valores federais repassados devido à ausência parcial de documentos na prestação de contas, tais como: relatório fotográfico, notas fiscais, relação de bens adquiridos e suas localizações, relação de cursos realizados, listas de frequência, relação de professores contratados, cópia dos certificados emitidos, relatório da empresa contratada, relatório de beneficiários, relatório de treinados/capacitados, extratos bancários da conta específica e da aplicação financeira.
7. Também foi citado pela não comprovação da boa e regular aplicação de recursos conveniados, devido a: ausência de notas fiscais; incompatibilidade entre os valores debitados na conta específica e valores dos comprovantes apresentados; e falta de menção ao convênio nas notas fiscais apresentadas (peças 192-194 e 196-198).
8. Apesar de devidamente notificado, o recorrente não apresentou defesa no prazo legal, configurando revelia nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.
9. O responsável foi condenado a ressarcir o erário o montante de R\$ 534.000,00 (valor original), deduzido do valor devolvido em 27/1/2014 (R\$ 110.245,43), e a pagar multa de R\$ 100.000,00, por meio do Acórdão 3628/2024-TCU-1ª Câmara (peça 215). Posteriormente, interpôs embargos de declaração (peça 229), os quais foram conhecidos e, no mérito, rejeitados, pelo Acórdão 4.036/2024-TCU-1ª Câmara, Ministro Relator Benjamin Zymler (peça 234).
10. Inconformado, José Nilton interpôs recurso de reconsideração (peças 247-332), ora em análise.

ADMISSIBILIDADE

11. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, conforme exame de admissibilidade da peça 334 e despacho do Ministro Jorge Oliveira, que admitiu o recurso por atender aos requisitos de admissibilidade estabelecidos nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, conferindo efeito suspensivo aos itens 9.3, 9.4 e 9.5 do acórdão recorrido (peça 337).

EXAME DE MÉRITO

Delimitação

12. O presente exame contempla as seguintes questões:
 - a) ocorrência da prescrição da pretensão punitiva;
 - b) nulidade da citação;
 - c) regularidade da prestação de contas.

Do exame da ocorrência da prescrição da pretensão punitiva

Alegações (peça 247, p. 2-3)

13. O recorrente sustenta que a pretensão punitiva e de ressarcimento do TCU está prescrita, com fundamento na Resolução TCU 344/2022. Argumenta que o prazo prescricional deve ser contado a partir da apresentação da prestação de contas ao órgão competente, conforme o art. 4º, II, da Resolução.
14. No caso concreto, ele alega que:
 - a) as contas foram prestadas em 29/8/2013;
 - b) o prazo prescricional começou a contar em 26/12/2012;
 - c) a citação só foi expedida em 8/9/2023 e, até a data de elaboração do recurso, não teria sido concretizada;

d) a última citação postal, datada de 23/11/2023, foi enviada para o endereço incorreto, resultando na publicação do Edital de Citação 253/2024-Seproc, em 1º/3/2024.

15. Por fim, o recorrente argumenta que, ainda que se considere a publicação do edital, já haveria transcorrido mais de cinco anos desde a prestação de contas ao órgão concedente, configurando a prescrição com base no art. 4º, II, da Resolução TCU 344/2022.

Análise

16. A AudTCE analisou a possibilidade de prescrição da pretensão punitiva do TCU com base na Resolução TCU 344/2022.
17. Segundo a unidade técnica, o termo inicial do prazo prescricional ocorreu em 29/8/2013 (peça 4), data em que a prestação de contas final deveria ter sido apresentada integralmente, com toda a documentação exigida pelo convênio (art. 4º, inciso II).
18. De acordo com o art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022, o prazo prescricional das pretensões punitiva e de ressarcimento deve ser contado a partir da data em que as contas deveriam ter sido prestadas e não foram.
19. Assim, caracterizada a omissão na apresentação da prestação de contas no prazo devido, a contagem do prazo prescricional se inicia no primeiro dia útil seguinte à data limite para a apresentação das contas. No presente caso, 30/8/2013.
20. Conforme o Parecer 294/2017/GTCONVSENASP/CGGIR/SENASP/DEAPSEG/SENASP, as contas foram prestadas no Sistema de Convênios (Siconv), em 13/9/2013 (peça 86).
21. No entanto, a posterior entrega da prestação de contas fora do prazo não altera o termo inicial da prescrição. Nesse sentido, destaca-se o seguinte entendimento do TCU.

Em caso de apresentação intempestiva da prestação de contas, o termo inicial para contagem do prazo de prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU é a data em que as contas deveriam ter sido prestadas (art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022), e não a data da sua efetiva apresentação (art. 4º, inciso II, da mencionada resolução). (Acórdão 620/2024-TCU-2ª Câmara, relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa).

22. Assim, não há fundamento para a alegação do recorrente de que o prazo prescricional teria se iniciado em 26/12/2012, pois a prestação de contas deveria ter sido apresentada até 29/8/2013.
23. No que se refere à interrupção da prescrição, destacam-se os seguintes eventos interruptivos ocorridos ao longo do processo.

Marcos interruptivos	Data	Dispositivo normativo da Resolução TCU 344/2022
Parecer CGFIS/DEAPSEG 361/2014 (peça 79)	20/11/2014	Art. 5º, inciso II
Parecer 294/2017/GTCONVSENASP/CGGIR/SENASP/DEAPSEG/SENASP (peça 86)	27/9/2017	Art. 5º, inciso II
Ofício 347/2020/GAB-SEGEN/SEGEN/MJ (peças 100-101)	3/8/2020	Art. 5º, inciso I
Instrução preliminar do TCU (peças 170-172)	8/3/2023	Art. 5º, inciso II
Acórdão 3.628/2024-TCU-1ª Câmara (peça 215)	14/5/2024	Art. 5º, inciso IV

24. Ressalta-se que os pareceres técnicos e financeiros emitidos pelo Ministério da Justiça são atos inequívocos de apuração, conforme destacou o Ministro Vital do Rêgo no item 14 do voto condutor do Acórdão 8666/2023-TCU-1ª Câmara. Ademais, a instrução de unidade técnica deste Tribunal também é ato interruptivo da prescrição, conforme entendimento contido nos



Acórdãos 1364/2024-TCU-Plenário, rel. Ministro Jorge Oliveira e 2504/2022-TCU-Plenário, rel. Ministro Bruno Dantas.

25. Diante dessa análise, verifica-se que:

- a) não houve prescrição principal, pois o prazo prescricional foi interrompido dentro do período de cinco anos previsto na Resolução TCU 344/2022;
- b) não ocorreu prescrição intercorrente, uma vez que não houve paralisação do processo por período superior a três anos, conforme exige o art. 8º da Resolução-TCU 344/2022.

26. Assim, propõe-se a rejeição da alegação de prescrição e a manutenção do acórdão recorrido.

Do exame da nulidade da citação

Alegações (peça 247, p. 3-4)

27. O responsável alega que a última citação postal, enviada em 23/11/2023, foi encaminhada para o endereço incorreto (Rua São Francisco, 30, em vez de Rua São Francisco, 80, Fátima). Diante do extravio, o TCU teria publicado um edital de citação sem antes esgotar as tentativas de citação válida, caracterizando, segundo o recorrente, a nulidade do ato de comunicação (peça 247, p. 4).

Análise

28. Ao contrário do alegado foram encaminhados ofícios de citação tanto para o número 30 quanto para o número 80 da Rua São Francisco, em Itabuna, nos meses de setembro e novembro de 2023, antes, portanto, da publicação do Edital 253/2024-TCU/Seproc, em 29/2/2024 (peças 208-209).

29. Os Ofícios 36667-TCU/Seproc, de 31/8/2023 (peça 197), e 56254/2023-TCU/Seproc, de 20/11/2023 (peça 205), foram enviados para o número 80 da Rua São Francisco. Já os Ofícios 36666-TCU/Seproc, de 31/8/2023 (peça 198), e 58142/2023-TCU/Seproc, de 20/11/2023 (peça 204), foram enviados para o número 30 da mesma rua.

30. Ademais, conforme os Avisos de Recebimento dos Ofícios 56254 (peça 206) e 58142/2023 (peça 207), ambas as comunicações foram recusadas por um indivíduo que assinou como 'Azevedo', sobrenome coincidente com o do recorrente.

31. Diante disso, as alegações do recorrente quanto à nulidade da citação não merecem prosperar. Propõe-se a manutenção do acórdão recorrido.

Do exame da regularidade da prestação de contas

Alegações (peça 247, p. 4-8)

32. O recorrente sustenta que a prestação de contas foi realizada regularmente e foi devidamente cadastrada na plataforma TransfereGov. Argumenta que não seria razoável a imputação da devolução integral dos recursos recebidos, pois não se apropriou pessoalmente dos valores e não houve dano ao erário (peça 247, p. 5).

33. Argumenta que, diferentemente do apontado, houve prestação de contas e que, no caso em que razões técnicas e operacionais impediram a prestação das contas, os recursos financeiros teriam sido devolvidos aos cofres do tesouro nacional.

34. Apresenta *prints* de telas da plataforma TransfereGov, as quais demonstrariam todos os documentos cadastrados pelo município relativos à prestação de contas dos recursos recebidos, contendo a data do documento fiscal, o número do documento (nota fiscal ou recibo), nome do credor, valor bruto do pagamento.

35. Alega, ainda, que documentos fiscais foram anexados na plataforma TransfereGov em formato diferente de PDF (PNG), o que pode ter dificultado sua visualização pelos auditores do TCU (peça 247, p. 6).



36. Alega que todos os pagamentos correspondem às saídas bancárias, conforme tabela apresentada, ao contrário do afirmado pela auditoria (peça 247, p. 7).
37. Por fim, afirma que os arquivos cadastrados no TransfereGov foram convertidos para PDF e anexados aos autos (peça 247, p. 8).

Análise

38. Inicialmente, cabe fazer um breve histórico da quantificação do débito e da responsabilidade do recorrente.
39. O Relatório do Tomador de Contas concluiu que o prejuízo original foi de R\$ 423.754,57, correspondente ao montante liberado, R\$ 534.000,00, deduzido do valor devolvido em 27/1/2014, R\$ 110.245,43 (peça 161).
40. A AudTCE, em sua instrução preliminar, solicitou à Secretaria Nacional de Segurança Pública a identificação dos elementos ausentes na prestação de contas (peça 170, p. 7).
41. Em resposta, conforme instrução contida na peça 191, a Secretaria confirmou a ausência dos seguintes documentos: relatório de bens adquiridos, relatório de localização de bens, relatório de execução física do plano de trabalho, relação de bens de consumo adquiridos e de serviços realizados, documentos comprobatórios das capacitações realizadas, relatórios de treinados/capacitados e relatório de beneficiários.
42. Além disso, a Informação 6/2023/DIAP/COPRE/CGCR/DGFNSP/SENASP apontou a ausência de documentos referentes a processos licitatórios e dispensas de licitação relacionados ao convênio, tais como: cotações e propostas de preços, ata de abertura de pregões e extratos de publicação de edital de licitação (peça 179).
43. A Secretaria concluiu que as irregularidades descritas na tabela constante do item 2.1 da Informação comprometem todas as metas e fases do Plano de Trabalho, o que justificou a glosa integral do repasse, dada a impossibilidade de atestar o uso regular dos recursos (peça 179, p. 5).
44. O recorrente foi citado, então, pela integralidade dos valores federais repassados pela ausência parcial de documentação de prestação de contas, notadamente: relatório fotográfico, notas fiscais, relação de bens adquiridos e suas localizações, relação de cursos realizados, listas de frequência, relação de professores contratados, cópia dos certificados emitidos, relatório da empresa contratada, relatório de beneficiários, relatório de treinados/capacitados, extratos bancários da conta específica e da aplicação financeira (peças 191-193).
45. O recorrente foi citado, igualmente, por uma segunda irregularidade, consubstanciada na não comprovação da boa e regular aplicação de recursos transferidos, em razão de ausência de recibos de despesas de aluguel, falta de notas fiscais, notas fiscais ilegíveis, incompatibilidade entre valores debitados na conta específica e valores de comprovantes apresentados e falta de menção ao convênio nas notas fiscais apresentadas (peças 196-201).
46. Os débitos relacionados a esse segundo grupo de irregularidades totalizaram R\$ 335.981,62, conforme tabela inserta na proposta de encaminhamento da instrução de mérito (peça 211).
47. O Ministro Relator, em seu voto, considerou que a primeira irregularidade já contemplava a totalidade dos valores transferidos ao município, deduzidos os montantes devolvidos em 27/1/2014. Portanto, mesmo que a segunda irregularidade não tenha sido sanada, seu débito já estava incluído na citação original.
- 48. Dessa forma, para comprovar a regular aplicação dos recursos, não basta a apresentação de notas fiscais isoladas vinculando despesas à conta do convênio, como tentou o recorrente. É necessário apresentar os documentos exigidos pela Secretaria Nacional de Segurança Pública, conforme listado nos parágrafos 41 a 42.**

49. Quanto à alegação de que os documentos foram anexados no TransfereGov em formato PNG, dificultando sua visualização pelo TCU, não há evidências nos autos de que a unidade técnica tenha consultado a plataforma.
50. Conforme *print* de tela constante do Parecer 53/2020/COAP/CGCONV-SEGEN/DIGES/SEGEN, o acesso ao módulo prestação de contas da plataforma +Brasil, atual TransfereGov, é restrito aos usuários cadastrados (peça 112, p. 7).
51. Quanto às notas fiscais apresentadas, o Parecer 233/2017/GTCONVSENASP/CGGIR SENASP/DEAPSEG/SENASP comparou os itens previstos no Plano de Trabalho com aqueles efetivamente realizados, destacando os itens cujas notas fiscais não foram apresentadas ou estavam ilegíveis (peça 85).
52. Na tabela abaixo, estão relacionadas as notas fiscais legíveis apresentadas pelo recorrente ao TCU. As notas constantes das peças 307, 310, 314, 316 e 319 não são legíveis.
53. Os documentos constantes das peças 306, 312, 315, 317 e 318 não são notas fiscais. À peça 331 foi apresentada uma relação de notas fiscais, enquanto à peça 332 foi apresentado o extrato bancário do convênio.

Data da nota ou recibo	Número da nota ou recibo	Objeto	Valor (R\$)	Peça	Já apresentada segundo a peça 85
16/3/2012	243	4 Conjuntos de percussão, bumbo, surdo, banqueta	4.629,00	272	Sim
26/4/2012	45	DVD Karaokê, TV, 2 impressoras	2.148,86	273	Sim
23/1/2012	28-E	600 camisas	5.600,00	274	Sim
11/4/2012	233	Lanches fornecidos pelo Buffet del Pomo	8.670,00	275	Sim
14/3/2012	236	Teclado e Violão Acústico	7.829,64	276	Sim
23/4/2012	1431	Aparelhos de informática	13769,99	277	Sim
7/5/2012	252-E	Lanches fornecidos pelo Buffet del Pomo	8.670,00	279	Sim
5/5/2012	258-E	Lanches fornecidos pelo Buffet del Pomo	10.710,00	280	Sim
30/7/2012	276-E	Lanches fornecidos pelo Buffet del Pomo	12.226,40	281	Sim
6/7/2012	265-E	Lanches fornecidos pelo Buffet del Pomo	13.130,80	282	Sim
17/8/2012	287-E	Lanches fornecidos pelo Buffet del Pomo	38.368,00	284	Sim
ilegível	294-E	Lanches fornecidos pelo Buffet del Pomo	21.120,00	285	Sim
2/4/2012	311	Sacos para lixo	2.700,00	286	Sim
2/4/2012	312	Esponja de lã de prato	98,00	287	Sim
21/3/2012	320	Berimbau e pandeiro	1.568,00	288	Sim
9/6/2012	407	Papel higiênico	1.169,20	289	Sim
30/3/2012	323	100 flautas doce	6.350,00	290	Sim
9/6/2012	408	Produtos de limpeza	9.450,00	291	Sim
9/6/2012	409	Produtos de limpeza	220,00	292	Sim
9/6/2012	410	Pano de chão e pano de prato	240,00	293	Sim
9/6/2012	411	Pano para limpeza	139,8	294	Sim

7/5/2012	454	Aparelho de som portátil	1.198,95	295	Sim
13/6/2012	488	Serviços prestados relativos a professores e pessoal de apoio em março/2012	33.610,00	296 e 297	Sim
4/7/2012	503	Serviços prestados relativos a professores e pessoal de apoio em maio/2012	33.610,00	298	Sim
13/6/2012	489	Serviços prestados relativos a professores e pessoal de apoio em abril/2012	33.610,00	299 e 300	Sim
4/7/2012	504	Serviços prestados relativos a professores e pessoal de apoio em junho/2012	33.610,00	301	Sim
10/9/2012	530	Serviços prestados relativos a professores e pessoal de apoio em agosto/2012	26.760,00	302	Sim
10/9/2012	529	Serviços prestados relativos a professores e pessoal de apoio em julho/2012	26.760,00	303	Sim
15/10/2012	551	Serviços prestados relativos a professores e pessoal de apoio em setembro/2012	26.760,00	304	Sim
8/11/2012	568	Serviços prestados relativos a professores e pessoal de apoio em outubro/2012	26.760,00	305	Sim
29/4/2011	2322	Artigos de papelaria	5.353,00	308	Sim
29/4/2011	2323	Artigos de papelaria	8.647,00	309	Sim
29/4/2011	2326	Artigos de papelaria	2.379,75	311	Sim
29/4/2011	2327	Artigos de papelaria	5.340,25	313	Sim
2/5/2012	2353	3 ventiladores	294,00	320 e 321	Sim
2/5/2012	3454	Projektor Multimídia	1.207,90	322	Sim
30/3/2011		Locação de imóvel em março/2011	3.000,00	323	Sim
30/4/2011		Locação de imóvel em abril/2011	3.000,00	324	Sim
30/5/2011		Locação de imóvel - mês ilegível (provavelmente, maio/2011)	3.000,00	325	Sim
30/7/2011		Locação de imóvel em julho/2011	3.000,00	326	Sim
30/6/2011		Locação de imóvel em junho/2011	3.000,00	327	Sim
30/11/2011		Locação de imóvel em novembro/2011 - não está assinado	3.000,00	328	Sim
3/01/2012		Locação de imóvel em dezembro/2011 - não está assinado	3.000,00	329	Sim



30/8/2011		Locação de imóvel em agosto/2011 - não está assinado	2.830,62	330	Sim

54. Verificou-se que todas as notas fiscais apresentadas pelo recorrente já haviam sido analisadas na fase interna da TCE. O parecer de peça 85 registrou que tais notas não estão identificadas com o título e o número do convênio. Além disso, apontou uma discrepância em relação à nota fiscal inserida no sistema e identificada como a de número 2353, que, na realidade, corresponderia à nota de número 845. O parecer também destacou a ausência de dois recibos de aluguel (peça 85, p. 10).

55. No que se refere à falta de identificação do convênio nas notas fiscais ou nos recibos das despesas realizadas, esta Corte já considerou, em julgados anteriores, que essa omissão pode ser considerada uma falha formal, desde que outros elementos nos comprovantes permitam vincular os bens e serviços neles registrados ao objeto pactuado, garantindo a comprovação do nexo de causalidade entre a aplicação dos recursos e a execução do objeto (Acórdãos 454/2020-TCU-2ª Câmara, Ministra Relatora Ana Arraes, e 3.875/2018-TCU-1ª Câmara, Ministro Relator Vital do Rêgo).

56. No entanto, essa situação não se aplica ao convênio em análise. Para que as contas fossem aprovadas, seria necessária a apresentação dos documentos exigidos pelo conveniente, especialmente aqueles listados no Relatório do Tomador de Contas (peça 161).

57. Ante o exposto, considerando que os documentos apresentados não são suficientes para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos repassados ao Município, propõe-se a rejeição das alegações de defesa e a manutenção do acórdão recorrido.

CONCLUSÃO

58. Do exame realizado, conclui-se que:

a) não ocorreu a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e ressarcitória do TCU, nos termos da Resolução TCU 344/2022 (parágrafos 16-26);

b) não houve nulidade na citação do recorrente (parágrafos 27-31);

c) as notas fiscais apresentadas pelo recorrente já haviam sido analisadas pelo concedente na fase interna da TCE e não são suficientes para comprovar a boa e regular aplicação dos recursos repassados do Município de Itabuna/Ba, em razão do convênio objeto desta TCE (parágrafos 32-57).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

59. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento nos arts. 32, I, e 33 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) comunicar a deliberação que vier a ser proferida ao recorrente, à Secretaria Nacional de Segurança Pública, à Procuradoria da República no Estado da Bahia e aos demais interessados;

c) encaminhar cópia do acórdão, acompanhada do relatório e do voto que o fundamentam, à Sra. Kizzy Collares Antunes, Advogada da União, em atendimento à solicitação formulada no âmbito do TC 044.849/2021-4 (em apenso)."

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de recurso de reconsideração interposto por José Nilton Azevedo Leal em face do Acórdão 3.628/2024-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Benjamin Zymmler, que julgou irregulares suas contas e o condenou ao pagamento de débito, acrescido de multa, em razão de não comprovar a regular aplicação dos recursos de convênio celebrado entre o Ministério da Justiça e Segurança Pública, por intermédio da Secretaria Nacional de Segurança Pública, e o Município de Itabuna/BA, para implantação do Projeto “Território de Paz”, destinado a adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade.

2. Após a prolação da deliberação condenatória, o recorrente opôs embargos de declaração, os quais foram conhecidos e, no mérito, rejeitados pelo Acórdão 4.036/2024-TCU-1ª Câmara, mantendo-se, portanto, os termos do acórdão ora impugnado.
3. Em síntese, o recorrente alega, no presente apelo, (i) prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento deste Tribunal, à luz da Resolução-TCU 344/2022; (ii) nulidade de sua citação, por ausência de notificação pessoal e divergência de endereço no correspondente AR; e (iii) prestação de contas realizada de forma suficiente para afastar a imputação de débito, porquanto os documentos relativos aos gastos do convênio teriam sido incluídos na plataforma TransfereGov e demonstrariam a correlação das despesas com o objeto pactuado.
4. A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) examinou as alegações e concluiu que não há fundamentos para acolher o pleito; o Ministério Público junto ao TCU, em seu parecer regimental, anui integralmente às conclusões da unidade técnica, propondo o não provimento do apelo.
5. Acolho os pareceres uníssomos de ambos, incorporando-os às minhas razões de decidir, sem prejuízo de tecer considerações apenas sobre os pontos que considero de maior relevo, por dever de síntese.
6. O recurso foi conhecido, conforme despacho de admissibilidade (peça 337) – que ora ratifico – com base no art. 32, inciso I, e no art. 33 da Lei 8.443/1992, tendo-se deferido efeito suspensivo aos subitens 9.3, 9.4 e 9.5 do acórdão recorrido.
7. O recorrente sustenta que se teriam esgotado os prazos previstos na Resolução-TCU 344/2022 para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento, pois a prestação de contas foi apresentada ao órgão concedente em 29/8/2013 e a sua citação válida só se concretizaria em 2024.
8. Não assiste razão ao responsável. Conforme destacou a unidade instrutora, cujo exame consta do relatório precedente, o termo inicial para a prescrição, em casos de apresentação intempestiva das contas, é a data em que se encerrou o prazo estipulado para sua entrega completa, não a data em que, tardiamente, os documentos foram apresentados (peça 351, p. 3-4). De todo modo, houve sucessivos atos de apuração e análises de mérito por parte do concedente e deste Tribunal (pareceres, informações, despachos e instruções), dentro do intervalo de cinco anos, o que interrompeu validamente o curso da prescrição (arts. 4º e 5º do normativo).
9. Igualmente não se configurou a hipótese de prescrição intercorrente (art. 8º), porquanto não houve paralisação injustificada do processo por mais de três anos; logo, fica afastado o pleito de declaração de prescrição.
10. Ainda em caráter preliminar, alega José Nilton Azevedo Leal que o Tribunal teria publicado edital de citação sem esgotar as tentativas de citação postal válida, havendo, inclusive, divergência quanto ao número do imóvel em seu endereço. Sucede que as comunicações foram enviadas a mais de um número da Rua São Francisco (nº 30 e nº 80), antes da intimação via



editais, e constam nos autos os respectivos avisos de recebimento (peças 197-209), alguns deles, inclusive, recusados por pessoa que assinou “Azevedo”.

11. De acordo com a sistemática da Lei 8.443/1992 e do Regimento Interno do TCU, a citação via AR se considera válida quando encaminhada ao endereço fornecido pelo responsável ou constante de bancos de dados oficiais, sendo desnecessário que o próprio destinatário assine o documento; ademais, restando frustradas diversas comunicações, é plenamente cabível a citação por edital (arts. 179, inciso V, e 183 do RITCU); portanto, não se constata cerceamento de defesa ou violação ao devido processo legal.
12. No mérito, o recorrente argumenta que a prestação de contas teria sido realizada e carregada no sistema eletrônico, apenas em formato diferente (PNG), e apresenta notas fiscais e recibos de pagamento.
13. Ocorre que as inconsistências identificadas pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) e ratificadas pela área técnica deste Tribunal não se limitam à ausência de um ou outro documento formal. Constata-se, fundamentalmente, a impossibilidade de estabelecer nexo de causalidade entre despesas e convênio, ante a parcialidade da documentação, a ausência de elementos essenciais (extratos bancários da conta específica, relatórios de execução, fotografias, listas de frequência, identificação do projeto nas notas e outras peças comprobatórias) e até incompatibilidades de valores, tudo a revelar a inexatidão da prestação de contas.
14. Não tendo o recorrente, então, demonstrada a regularidade da integral aplicação dos recursos repassados, resta mantido o débito de R\$ 534.000,00 (valor original), deduzida a quantia de R\$ 110.245,43, devolvida em 27/1/2014, e confirmada a sanção pecuniária de R\$ 100.000,00, fixada no acórdão recorrido com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora apresento a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS

Relator

ACÓRDÃO Nº 3507/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 040.668/2021-5
- 1.1. Apenso: 044.849/2021-4
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Recurso de Reconsideração (Tomada de Contas Especial).
3. Responsável: José Nilton Azevedo Leal (114.272.805-68).
- 3.1. Recorrente: José Nilton Azevedo Leal (114.272.805-68).
4. Órgão/Entidade: Secretaria Nacional de Segurança Pública.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 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: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE); Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).
8. Representação legal: José Sidenilton Jesus Pereira (28.520/OAB-BA), representando o recorrente.
9. Acórdão:



VISTO, relatado e discutido este recurso de reconsideração, interposto por José Nilton Azevedo Leal em face do Acórdão 3.628/2024-TCU-1ª Câmara,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

9.2. informar o recorrente e a Secretaria Nacional de Segurança Pública quanto ao teor desta decisão.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3507-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)

JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 002.720/2023-0 [Apenso: TC 025.753/2024-0]

Natureza: Embargos de Declaração (Aposentadoria).

Órgão/Entidade: Tribunal Regional Federal da 6ª Região.

Recorrente: Maria Helena Alves (485.091.246-04).

Interessada: Maria Helena Alves (485.091.246-04).

Representação legal: Jean Paulo Ruzzarin (21.006/OAB-DF), Marcos Joel dos Santos (21.203/OAB-DF) e outros, representando a recorrente.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DE QUINTOS. VANTAGEM NÃO FUNDADA EM SENTENÇA JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO. ILEGALIDADE E NEGATIVA DE REGISTRO. PEDIDO DE REEXAME. NÃO DEMONSTRAÇÃO DE AÇÃO JUDICIAL QUE AMPARASSE A CONCESSÃO DA PARCELA IMPUGNADA. EDIÇÃO DA LEI 14.687/2023: NÃO VEDAÇÃO DA NECESSIDADE DE INCORPORAÇÃO DE PARCELAS DE QUINTOS INDISTINTAMENTE. CONHECIMENTO E PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. REPETIÇÃO DE ARGUMENTOS RECURSAIS. RESPOSTA



EM SEDE DE CONSULTA, CONFIRMADA EM GRAU RECURSAL, VALIDANDO OS TERMOS DA DELIBERAÇÃO RECORRIDA. CONHECIMENTO E REJEIÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Maria Helena Alves ao Acórdão 2.460/2025-TCU-1ª Câmara, que manteve a decisão pela ilegalidade e negativa de registro do ato de concessão de aposentadoria à recorrente.

2. A decisão recorrida confirmou a ilegalidade do ato, diante da concessão de quintos decorrentes do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998, nos termos da decisão proferida pelo STF no âmbito do RE 638.115/CE.

3. A embargante considera que a deliberação recorrida incorreu nas seguintes omissões:

i) não conceder o registro da aposentadoria, providência necessária em razão de sentença judicial transitada em julgado em 11/3/2013 (ação ordinária 2003.38.00.051846-4), que asseguraria o recebimento de quintos, sem necessidade de absorção, a todos os filiados do Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário Federal no Estado de Minas Gerais, independentemente de constarem, ou não, da lista inicial do processo de conhecimento; e

ii) deixar de reconhecer que a Lei 14.687/2023 impede a absorção dos quintos impugnados – em especial pelo reajuste concedido em 1º/2/2023, estabelecido no art. 1º, inciso I, da Lei 14.523/2023 –, conforme entendimento exarado pelo Conselho da Justiça Federal (CJF), objeto de consulta junto a este Tribunal (processo 018.215/2024-6).

4. De forma complementar, afirma a embargante que a consulta está pendente de recurso, que pode confirmar o entendimento do CJF; dessa maneira, solicita que os quintos não sejam absorvidos ou, sucessivamente, que este processo seja suspenso enquanto não julgado o apelo.

5. Conclusivamente, requer o acolhimento dos embargos, com atribuição de efeito infringente, visando a que o ato de aposentadoria passe a ser considerado legal e receba registro.

É o relatório.

VOTO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Maria Helena Alves ao Acórdão 2.460/2025-TCU-1ª Câmara, que manteve a decisão pela ilegalidade e negativa de registro do ato de concessão de aposentadoria à recorrente.

2. A decisão recorrida confirmou a ilegalidade do ato, diante da concessão de quintos decorrentes do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998, nos termos da decisão proferida pelo STF no âmbito do RE 638.115/CE.

3. Nos embargos se alega que a deliberação atacada foi omissa ao não conceder registro do ato, necessário em razão de sentença judicial transitada em julgado que asseguraria o recebimento dos quintos (ação ordinária 2003.38.00.051846-4, numeração única 0051848.05.2003.4.01.3800, ajuizada pelo Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário Federal no Estado de Minas Gerais – Sitraemg).

4. Reforçando o argumento, afirma a recorrente ser beneficiária da ação, independentemente de constar da lista primeira apresentada na inicial do processo de conhecimento, por ter sido este interposto por sindicato de classe.

5. Ainda, como vício, aponta o não reconhecimento de que a Lei 14.687/2023 impediria a absorção da vantagem – em especial pelo reajuste concedido em 1º/2/2023, estabelecido no art. 1º, inciso I, da Lei 14.523/2023 –, conforme entendimento do Conselho da Justiça Federal, submetido a consulta junto a este Tribunal (processo 018.215/2024-6).

6. Por fim, embora a consulta tenha sido respondida no sentido da possibilidade da absorção, requer a manutenção do pagamento dos quintos na forma questionada, considerando que não se findou o julgamento consultivo, pendente de recurso.

7. Conheço dos embargos, nos termos do art. 34 da Lei 8.443/1992, por estarem preenchidos os requisitos atinentes à espécie recursal.

8. Relativamente à mencionada ação judicial, que beneficiaria a recorrente independentemente de filiação ao sindicato autor da ação, reafirmo o que asseverei na deliberação recorrida, ao afastar o argumento, então apresentado com outras palavras, transcrevendo trechos de meu voto quanto à matéria, em sede de pedido de reexame:

“6. Inicialmente, esclareço que asseverei, ao relatar os Acórdãos 4.631 e 9.198/2024-TCU-1ª Câmara, no qual se discutiram o sentido e o alcance da referida ação judicial:

‘6. Com base nos elementos reunidos nos autos, a recorrente não logrou demonstrar que a incorporação se deu por força de decisão judicial transitada em julgado. Em relação a esse ponto a AudRecursos destaca que o nome da ex-servidora não consta da lista apresentada pelo sindicato por ocasião do ajuizamento da Ação Ordinária 2003.38.00.051846-4 (peça 27).

7. A despeito de o sindicato, em regra, possuir ampla legitimidade extraordinária para defender em juízo os direitos e interesses coletivos ou individuais dos integrantes da categoria que representa, a decisão judicial foi explícita ao definir que somente as inclusões de substituídos feitas antes da citação da ré poderiam ser consideradas como processualmente válidas em caso de eventual liquidação do julgado, nos seguintes termos:

‘Inicialmente, quanto aos diversos pedidos de inclusão de novos substituídos, temos que o CPC assim dispõe:

‘Art. 264. Feita a citação, é defeso ao autor modificar o pedido ou a causa de pedir, sem o consentimento do réu, mantendo-se as mesmas partes, salvo as substituições permitidas por lei.’

Vê-se, pois, que todas as inclusões solicitadas após a citação da União – inclusive as duas que se encontram à contracapa dos autos e que deverão ser juntadas após a presente sentença – não encontram respaldo legal, ferem o princípio do juiz natural e provocam tumulto no iter processual.

Portanto, esclareço que somente as inclusões de substituídos feitas antes da citação da ré poderão ser consideradas como processualmente válidas, em caso de eventual liquidação do julgado.”

7. Nessa mesma linha, segui o voto revisor/vencedor adotado no TC 028.148/2022-3 (Acórdão 7.814/2024-TCU-1ª Câmara): excepcionalmente, ‘o próprio sindicato [SINTRAEMG], na petição inicial deduzida em juízo, houve por bem, de forma expressa, limitar a sua atuação aos servidores constantes da relação a ela anexada’.

8. Seguindo tais precedentes, observo que a interessada não é beneficiária de decisão judicial transitada em julgado, vez que seu nome não consta da lista de filiados juntada pelo referido sindicato nos autos da ação discutida (peça 34 do TC 030.889/2022-7); por isso, passo a tratar da forma de incorporação dos quintos irregulares.”

9. No que diz respeito ao argumento de que a Lei 14.687/2023 impediria a absorção da vantagem, conforme entendimento do Conselho da Justiça Federal submetido a consulta junto a este



Tribunal (processo 018.215/2024-6), ratifico o juízo de que a vedação disposta na lei não é aplicável de forma irrestrita, posicionamento sufragado neste Tribunal (Acórdãos 3.081, 6.138/2024-TCU-2ª Câmara e 6.942, 7.362, 7.373 e 7.496/2024-TCU-1ª Câmara, todos de minha relatoria, entre outros).

10. Em reforço, volto a informar que a consulta mencionada no apelo resultou em resposta aderente aos termos da decisão ora embargada, conforme expliquei em recurso similar a este (Acórdão 9.637/2024-TCU-1ª Câmara) – trecho do meu voto a seguir transcrito:

“15. Registro, por fim, que o Plenário do Tribunal, respondendo consulta formulada pela então presidente do Conselho da Justiça Federal (CJF), a E. Ministra Maria Thereza de Assis Moura, acerca da necessidade de absorção dos quintos/décimos, incorporados entre 8/4/1998 e 4/9/2001, não amparados em decisão judicial transitada em julgado, pela primeira parcela do reajuste concedido em 1º/2/2023, com base na Lei 14.523/2023, aos servidores do Poder Judiciário da União, deliberou no seguinte sentido (Acórdão 2266/2024-TCU-Plenário):

‘9.3. responder à consulente que as parcelas de quintos/décimos incorporadas em razão de funções comissionadas exercidas entre 8/4/1998 e 4/9/2001, caso não amparadas por decisão judicial transitada em julgado, devem ser absorvidas pelo reajuste aplicado em 1º/2/2023, estabelecido no art. 1º, inciso I, da Lei 14.523/2023;’”

11. No tocante à alegação de que existem recursos interpostos contra a consulta, fato a exigir o pagamento dos quintos na forma questionada ou a suspensão do julgamento deste processo, considero ser inovação argumentativa não apresentada nos embargos ora questionados, razão para não ser admitida como omissão a ser sanada, mas como mera tentativa de rediscussão do mérito.

12. Não obstante, observo que diversos apelos contra o Acórdão 2.266/2024-TCU-Plenário já foram rejeitados, mediante os Acórdãos 436 e 885/2025-TCU-Plenário.

Diante do exposto, conheço dos presentes embargos, os rejeito e VOTO no sentido de que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

ACÓRDÃO Nº 3508/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 002.720/2023-0

1.1. Apenso: 025.753/2024-0

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

3. Interessada: Maria Helena Alves (485.091.246-04).

3.1. Recorrente: Maria Helena Alves (485.091.246-04).

4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional Federal da 6ª Região.

5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jhonatan de Jesus.

6. Representante do Ministério Público: não atuou.

7. Unidade Técnica: não atuou.

8. Representação legal: Jean Paulo Ruzzarin (21.006/OAB-DF), Marcos Joel dos Santos (21.203/OAB-DF) e outros, representando a recorrente.

9. Acórdão:



VISTOS, relatados e discutidos estes embargos de declaração, opostos por Maria Helena Alves ao Acórdão 2.460/2025-TCU-1ª Câmara, que manteve a decisão pela ilegalidade e negativa de registro do seu ato de concessão de aposentadoria,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, em:

- 9.1. conhecer dos embargos de declaração e os rejeitar;
- 9.2. informar o conteúdo desta decisão à recorrente.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3508-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 008.314/2023-3

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Financiadora de Estudos e Projetos.

Responsáveis: Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (04.014.732/0001-91); Luiz Marques de Andrade Filho (326.980.115-72).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FINANCIADORA DE ESTUDOS E PROJETOS. CONVÊNIO. IMPLANTAÇÃO DE LABORATÓRIO DE ENSAIOS DE PRODUTOS MÉDICOS. NÃO DEVOLUÇÃO DO SALDO REMANESCENTE. DESPESAS SUPERIORES ÀS AUTORIZADAS. IRREGULARIDADES NA CONCILIAÇÃO BANCÁRIA. CITAÇÕES. REVELIA DO ENTE CONVENIENTE. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DO GESTOR. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO



Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) em decorrência da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União à Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (FEA) por meio do convênio de registro Siafi 638239, que teve por objeto a “implantação de laboratório de ensaios de produtos médicos no Centro Federal de Educação Tecnológica da Bahia (CEFET/BA)”.

2. No âmbito do Tribunal, após o saneamento dos autos, elaborou-se a instrução de mérito constante da peça 212, abaixo reproduzida, que contou com a anuência dos dirigentes da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (peças 213 e 214):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), em desfavor de Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (FEA) e Luiz Marques de Andrade Filho, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por meio do Convênio de registro Siafi 638239, que tinha como partes signatárias a Finep e a FEA e por objeto a *‘implantação de laboratório de ensaios de produtos médicos no Centro Federal de Educação Tecnológica da Bahia (CEFET/BA)’*, tendo ainda o Cefet/BA como interveniente (peça 17).

HISTÓRICO

2. Em 24/11/2022, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016, e na DN/TCU 155/2016, o dirigente da Finep determinou a instauração da tomada de contas especial (peça 138). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 3037/2022.
3. O Convênio de registro Siafi 638239 foi firmado no valor de R\$ 2.072.700,00, sendo R\$ 997.500,00 à conta da concedente e R\$ 1.075.200,00 referentes à contrapartida da conveniente, e teve vigência de 26/12/2008 a 26/12/2014, com prazo para apresentação da prestação de contas em 24/2/2015 (peças 17 e 50). Os repasses efetivos da União totalizaram os programados R\$ 997.500,00 (peça 21).
4. A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas em especial por meio dos documentos constantes nas peças 75, 116, 121 e 133.
5. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas (peça 161), foi a constatação das seguintes irregularidades:

Não devolução do saldo remanescente na conta específica.

Realização de despesas em itens não permitidos ou incompatíveis com o objeto do convênio descrito como *‘IMPLANTAÇÃO DE LABORATÓRIO DE ENSAIOS DE PRODUTOS MÉDICOS NO CEFET/BA’*, notadamente a aquisição de bens identificados na relação de pagamentos da rubrica Equipamentos e Material Permanente em valores acima do autorizado na relação de itens aprovada do projeto.

Realização de despesas em itens não permitidos ou incompatíveis com o objeto do convênio descrito como *‘IMPLANTAÇÃO DE LABORATÓRIO DE ENSAIOS DE PRODUTOS MÉDICOS NO CEFET/BA’*, notadamente a existência de débitos e créditos identificados nos extratos bancários não lançados na relação de pagamentos.

6. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir as irregularidades e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.
7. No relatório (peça 162), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original líquido total de R\$ 301.184,19, e, nos termos da Súmula TCU 286, imputando-se a responsabilidade à Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, na

condição de conveniente, e ao Sr. Luiz Marques de Andrade Filho, Superintendente/Ordenador de Despesas, no período de 31/3/2008 a 22/1/2016, na condição de gestor dos recursos.

8. Em 22/3/2023, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 166), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno também concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 167 e 168).
9. Em 27/4/2023, a Ministra 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 169).
10. Na instrução inicial (peça 172), acolhida no âmbito da AudTCE (peça 173), identificou-se a necessidade de diligência à Finep, a fim de se requisitar determinado AR para sanear dúvida acerca da ocorrência ou não de prescrição intercorrente em relação ao Sr. Luiz Marques de Andrade Filho.
11. Referida diligência foi devidamente processada (peças 174 e 175), tendo sido encaminhada a resposta pela Finep (peça 176 e 177), como apontou o Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais à peça 211.
12. Assim, na instrução subsequente (peça 180), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para as seguintes irregularidades:
 - 12.1. **Irregularidade 1:** não devolução do saldo remanescente na conta específica.
 - 12.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 17, 18, 116, 121 e 133.
 - 12.1.2. Normas infringidas: art. 37 c/c art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; art. 8º da Lei 8.443/1992; art. 116, § 6º, da Lei 8.666/1993; art. 7º, inc. XI, art. 22 e art. 28, inc. IX, da Instrução Normativa STN 01/1997; cláusula 2.6 e cláusula 9.2.1 do termo de convênio.
 - 12.2. Débito relacionado ao responsável Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
25/1/2015	57.700,20

- 12.2.1. Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.
- 12.2.2. **Responsável:** Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia.
 - 12.2.2.1. **Conduta:** não devolver o saldo remanescente na conta específica do instrumento em questão.
 - 12.2.2.2. Nexa de causalidade: a ausência das providências necessárias à devolução no tempo devido do saldo da conta específica do instrumento em questão resultou em prejuízo à União.
 - 12.2.2.3. Culpabilidade: não se aplica às pessoas jurídicas.
13. Encaminhamento: citação.
 - 13.1. **Irregularidade 2:** realização de despesas em itens não permitidos ou incompatíveis com o objeto do convênio, notadamente a aquisição de bens identificados na relação de pagamentos da rubrica 'Equipamentos e Material Permanente' em valores acima do autorizado na relação de itens aprovada do projeto.
 - 13.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 17, 18, 116, 121 e 133.
 - 13.1.2. Normas infringidas: art. 37 c/c art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; art. 93

do Decreto-Lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; art. 8º da Lei 8.443/1992; art. 11 do Decreto 6.170/2007; art. 7º, inc. XII, alínea 'c', art. 22 e art. 28, inc. X, da Instrução Normativa STN 01/1997; alínea 'c' da cláusula 2.7 e cláusula 5.1 do termo de convênio.

- 13.2. Débito relacionado aos responsáveis Luiz Marques de Andrade Filho e Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
25/1/2015	151.376,25

- 13.2.1. Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.
- 13.2.2. **Responsável:** Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia.
- 13.2.2.1. **Conduta:** ter sido a beneficiária da realização de despesas na execução do instrumento em questão em itens não permitidos ou incompatíveis com as especificações constantes do termo aprovado.
- 13.2.2.2. Nexa de causalidade: a utilização de recursos federais transferidos no âmbito do instrumento em questão em itens não permitidos ou incompatíveis com o termo aprovado resultou na impugnação das referidas despesas e, conseqüentemente, em dano ao erário.
- 13.2.2.3. Culpabilidade: não se aplica às pessoas jurídicas.
- 13.2.3. **Responsável:** Luiz Marques de Andrade Filho.
- 13.2.3.1. **Conduta:** realizar despesas na execução do instrumento em questão em itens não permitidos ou incompatíveis com as especificações constantes do termo aprovado.
- 13.2.3.2. Nexa de causalidade: a utilização de recursos federais transferidos no âmbito do instrumento em questão em itens não permitidos ou incompatíveis com o termo aprovado resultou na impugnação das referidas despesas e, conseqüentemente, em dano ao erário.
- 13.2.3.3. 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, aplicar os recursos federais transferidos exclusivamente em itens permitidos ou compatíveis com o respectivo termo aprovado.
14. Encaminhamento: citação.
- 14.1. **Irregularidade 3:** realização de despesas em itens não permitidos ou incompatíveis com o objeto do convênio, notadamente a existência de débitos e créditos identificados nos extratos bancários não lançados na relação de pagamentos.
- 14.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 17, 18, 116, 121 e 133.
- 14.1.2. Normas infringidas: art. 37 c/c art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-Lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; art. 8º da Lei 8.443/1992; art. 22 e art. 28, inc. IV e VII, da Instrução Normativa STN 01/1997; alínea 'c' da cláusula 2.7 e alíneas 'b', 'c' e 'e' da cláusula 9.2 do termo de convênio.
- 14.2. Débitos relacionados aos responsáveis Luiz Marques de Andrade Filho e Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
20/12/2010	630.431,84	D3
20/12/2010	130.431,84	C1
3/1/2011	501.615,74	C2
27/1/2011	66,22	C3


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

16/2/2011	3.000,00	C4
19/1/2012	27.929,00	C5
15/2/2011	978,30	C6
15/2/2011	978,30	D4
2/5/2012	294,60	D5
25/7/2012	231,96	D6
5/10/2012	30.000,00	D7
19/10/2012	100.000,00	D8
29/10/2012	140.000,00	D9
5/11/2012	30.000,00	D10
13/11/2012	10.000,00	D11
14/11/2012	10.000,00	D12
19/11/2012	47.000,00	D13
29/11/2012	60.000,00	D14
4/12/2012	40.000,00	D15
13/12/2012	20.000,00	D16
28/12/2012	101.000,00	C7
14/1/2013	42.000,00	D17
15/1/2013	145.000,00	D18
30/1/2013	20.080,00	C8
5/3/2013	10.040,00	C9
13/3/2013	5.000,00	D19
15/3/2013	2.600,00	C10
22/3/2013	52.100,00	C11
1/4/2013	4.000,00	C12
2/4/2013	13.250,00	C13
3/4/2013	500,00	C14
5/4/2013	1.700,00	C15
10/4/2013	3.580,00	C16
11/4/2013	1.500,00	C17
17/4/2013	5.000,00	C18
17/4/2013	1.300,00	C19
22/4/2013	20.000,00	C20
30/4/2013	15.000,00	D20
2/5/2013	3.500,00	D21
7/5/2013	13.000,00	C21
10/5/2013	1.030,00	C22
20/5/2013	500,00	C23
21/5/2013	15.000,00	C24
28/5/2013	7.000,00	D22
5/6/2013	14.600,00	C25


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

3/7/2013	2.900,00	C26
3/7/2013	5.100,00	C27
3/7/2013	7.000,00	C28
4/7/2013	200,00	C29
9/7/2013	11.000,00	C30
23/7/2013	100,00	C31
25/7/2013	300,00	C32
29/7/2013	2.800,00	C33
5/8/2013	1.000,00	C34
8/8/2013	14.600,00	C35
15/8/2013	200,00	C36
19/8/2013	1.000,00	C37
3/9/2013	14.500,00	C38
4/9/2013	300,00	C39
19/9/2013	1.400,00	C40
2/10/2013	600,00	C41
3/10/2013	15.600,00	C42
8/10/2013	250,00	C43
14/10/2013	6.500,00	C44
23/10/2013	2.900,00	C45
5/11/2013	1.000,00	C46
6/11/2013	2.000,00	C47
6/11/2013	16.500,00	C48
8/11/2013	17.000,00	C49
12/11/2013	500,00	D23
13/11/2013	323,06	C50
18/11/2013	3.300,00	C51
19/11/2013	2.000,00	C52
20/11/2013	5.000,00	C53
22/11/2013	5.500,00	C54
2/12/2013	6.700,00	C55
3/12/2013	1.300,00	C56
5/12/2013	1.000,00	C57
6/12/2013	16.000,00	C58
9/12/2013	3.200,00	C59
20/12/2013	1.000,00	C60
2/1/2014	1.600,00	C61
7/1/2014	680,00	C62
7/1/2014	16.000,00	C63
9/1/2014	100,00	C64
9/1/2014	150,00	C65


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

14/1/2014	2.000,00	C66
17/1/2014	500,00	C67
29/1/2014	500,00	C68
10/3/2014	30,00	C69
10/3/2014	205,00	D24
12/3/2014	5.300,00	C70
14/3/2014	3.850,00	C71
26/3/2014	960,00	C72
3/4/2014	150,00	C73
7/4/2014	2.600,00	C74
11/4/2014	100,00	C75
22/4/2014	1.450,00	C76
24/4/2014	14.400,00	C77
29/4/2014	1.600,00	C78
5/5/2014	420,00	C79
6/5/2014	15.800,00	C80
9/5/2014	5.350,00	C81
12/5/2014	380,00	C82
21/5/2014	780,00	C83
27/5/2014	2.800,00	C84
27/5/2014	2.531,20	D25
4/6/2014	1.425,00	C85
5/6/2014	572,00	C86
11/6/2014	980,00	C87
9/7/2014	1.435,00	C88
14/7/2014	250,00	C89
17/7/2014	35,00	C90
5/8/2014	40,00	C91
13/8/2014	275,00	C92
14/8/2014	1.435,00	C93
19/8/2014	260,00	C94
5/9/2014	42,00	C95
10/9/2014	32,00	C96
8/10/2014	185,00	C97
31/10/2014	20,00	C98
10/11/2014	990,00	C99
20/11/2014	3.145,00	C100
16/12/2014	600,00	C101
23/12/2014	43.300,00	C102
9/1/2015	170,00	C103

- 14.2.1. Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.
- 14.2.2. **Responsável:** Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia.
- 14.2.2.1. **Conduta:** nas parcelas D3 a D25 – ter sido a beneficiária da realização de despesas na execução do instrumento em questão em itens não permitidos ou incompatíveis com as especificações constantes do termo aprovado.
- 14.2.2.2. Nexo de causalidade: a utilização de recursos federais transferidos no âmbito do instrumento em questão em itens não permitidos ou incompatíveis com o termo aprovado resultou na impugnação das referidas despesas e, conseqüentemente, em dano ao erário.
- 14.2.2.3. Culpabilidade: não se aplica às pessoas jurídicas.
- 14.2.3. **Responsável:** Luiz Marques de Andrade Filho.
- 14.2.3.1. **Conduta:** nas parcelas D3 a D25 – realizar despesas na execução do instrumento em questão em itens não permitidos ou incompatíveis com as especificações constantes do termo aprovado.
- 14.2.3.2. Nexo de causalidade: a utilização de recursos federais transferidos no âmbito do instrumento em questão em itens não permitidos ou incompatíveis com o termo aprovado resultou na impugnação das referidas despesas e, conseqüentemente, em dano ao erário.
- 14.2.3.3. 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, aplicar os recursos federais transferidos exclusivamente em itens permitidos ou compatíveis com o respectivo termo aprovado.
15. Encaminhamento: citação.
16. Em relação à irregularidade 1, em divergência ao tomador de contas, a instrução acertadamente apontou que apenas a FEA deveria ser responsabilizada pela ocorrência (peça 180, p. 5), dado que a jurisprudência deste Tribunal é no sentido de que em situações nas quais o município se beneficia com a permanência, em conta bancária, de saldo de recursos federais transferidos por meio do convênio, cabe ao ente federado restituir os valores devidos (Acórdão 143/2008-TCU-2ª Câmara, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler).
17. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 181), que acolheu referido encaminhamento, foram efetuadas citações dos responsáveis, nos moldes abaixo:

a) Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia

Comunicação: Ofício 10895/2024 – TCU/Seproc (peça 186)

Data da Expedição: 19/3/2024

Data da Ciência: **não houve** (Desconhecido) (peça 191)

Observação: Ofício enviado para o endereço da responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 182).

Comunicação: Ofício 19106/2024 – TCU/Seproc (peça 203)

Data da Expedição: 15/5/2024

Data da Ciência: **não houve**, ainda que o ofício tenha sido recebido (peça 204)

Observação: Ofício recebido no endereço do possível representante legal da responsável (Francisco Lima Cruz Teixeira), conforme pesquisa na base de dados nos sistemas corporativos do TCU (peça 199), porém que informou não ser mais o Presidente do Conselho da FEA desde 19/4/2016 (peça 206), portanto, sem poderes para representar a Fundação.

Comunicação: Ofício 19107/2024 – TCU/Seproc (peça 202)

Data da Expedição: 15/5/2024

Data da Ciência: **não houve** (Não procurado) (peça 208)

Observação: Ofício enviado para o endereço do possível representante legal da responsável mencionado,



conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 199).

Comunicação: Ofício 19778/2024 – TCU/Seproc (peça 201)

Data da Expedição: 15/5/2024

Data da Ciência: **não houve**, ainda que o ofício tenha sido recebido (peça 205)

Observação: Ofício recebido no endereço do possível representante legal da responsável (Francisco Lima Cruz Teixeira), conforme pesquisa na base de dados nos sistemas corporativos do TCU (peça 199), mas que informou não ser mais o Presidente do Conselho da FEA desde 19/4/2016 (peça 206), portanto, sem poderes para representar a Fundação.

Comunicação: Ofício 19779/2024 – TCU/Seproc (peça 200)

Data da Expedição: 15/5/2024

Data da Ciência: **não houve** (Não procurado) (peça 207)

Observação: Ofício enviado para o endereço daquele possível representante legal da responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 199).

Comunicação: Edital 0899/2024 – TCU/Seproc (peça 209)

Data da Publicação: **12/7/2024** (peça 210)

Fim do prazo para a defesa: **27/7/2024**

b) Luiz Marques de Andrade Filho

Comunicação: Ofício 10897/2024 – TCU/Seproc (peça 184)

Data da Expedição: 19/3/2024

Data da Ciência: **21/3/2024** (peça 190)

Nome do Recebedor: Jair Silva

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 183).

Fim do prazo para a defesa: **5/4/2024**

18. Conforme o Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais à peça 211, as providências inerentes às comunicações processuais das citações foram concluídas.
19. Transcorrido o prazo regimental, a responsável Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia permaneceu silente, devendo ser considerada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992,
20. E o responsável Luiz Marques de Andrade Filho, por seu turno, apresentou defesa tempestiva em 04/4/2024 (peças 192 a 198), que será analisada adiante na seção Exame Técnico.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012 E DA RESOLUÇÃO TCU 344/2022

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

21. Conforme já exposto no item 9 da última instrução (peça 180, p. 2), verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis 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 29/5/2015, data em que houve a apresentação da prestação de contas (peça 77), e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:
 - 21.1. Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, por meio do ofício acostado à peça 141, recebido em 14/12/2022, conforme AR (peça 142).

- 21.2. Luiz Marques de Andrade Filho, por meio do ofício acostado à peça 147, recebido em 14/12/2022, conforme AR (peça 148).

Valor de Constituição da TCE

22. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 405.825,53, 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.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

23. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/04/2020, fixou tese com repercussão geral de que 'é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas' (Tema 899).
24. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344 de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.
25. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.
26. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso) os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.
27. No âmbito dessa Corte, o Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.
28. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.
29. No caso concreto, como descrito no item 17 da última instrução (peça 180, p. 3), considera-se, nos termos art. 4º, inciso II, da Resolução-TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em **29/5/2015**, data em que houve a apresentação da prestação de contas (peça 77).
30. E conforme o item 19 da mesma instrução (peça 180, p. 3), a tabela a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
1	17/6/2015	AR (peça 81, p. 5-6) acerca do ofício à peça 81, p. 1-4, que informou à Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia sobre as irregularidades	Art. 5º inc. I	Interrupção da prescrição quinquenal e início do prazo da intercorrente
2	21/2/2017	AR (peça 84, p. 6-7) acerca do ofício à peça 84, p. 1-5, que informou à Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia sobre as irregularidades	Art. 5º inc. I	Causa interruptiva de ambas as prescrições
3	19/5/2017	AR (peça 85, p. 6-7) acerca do ofício à peça 85, p. 1-5, que informou à Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia	Art. 5º inc. I	Causa interruptiva de ambas as prescrições

		sobre as irregularidades		
4	26/5/2017	AR (peça 86, p. 6-7) acerca do ofício à peça 86, p. 1-5, que informou ao Sr. Luiz Marques de Andrade Filho sobre as irregularidades	Art. 5º inc. I	Interrupção da prescrição quinquenal e início do prazo da intercorrente
5	5/9/2017	AR (peça 90, p. 14-15) acerca do ofício à peça 90, p. 1-13, que informou ao Sr. Luiz Marques de Andrade Filho sobre as irregularidades	Art. 5º inc. I	Causa interruptiva de ambas as prescrições
6	20/11/2019	AR (peça 177, p. 2) acerca do ofício à peça 95, que informou ao Sr. Luiz Marques de Andrade Filho sobre as irregularidades	Art. 5º inc. I	Causa interruptiva de ambas as prescrições
7	14/9/2019	AR (peça 96, p. 8) acerca do ofício à peça 96, p. 1-7, que informou à Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia sobre as irregularidades	Art. 5º inc. I	Causa interruptiva de ambas as prescrições
8	16/5/2022	AR (peça 99) acerca do ofício à peça 98, que informou à Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia sobre as irregularidades	Art. 5º inc. I	Causa interruptiva de ambas as prescrições
9	17/5/2022	AR (peça 109) acerca do ofício à peça 108, que informou ao Sr. Luiz Marques de Andrade Filho sobre as irregularidades	Art. 5º inc. I	Causa interruptiva de ambas as prescrições
10	16/1/2023	Relatório de 013/2022 (peça 162)	Art. 5º inc. II	Causa interruptiva de ambas as prescrições

31. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual capaz de caracterizar a ocorrência da prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de 3 (três) anos entre cada evento processual, que pudesse evidenciar a prescrição intercorrente.
32. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, ratificamos o entendimento da última instrução, no sentido de que **não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU**.
33. Cabe ainda registrar que, nas alegações de defesa interpostas (peça 192), não há qualquer arguição de prescrição processual por parte do responsável.

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

34. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com os mesmos responsáveis:

Responsável	Processo
Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia	008.450/2021-8 [TCE, aberto, 'TCE instaurada pelo(a) Financiadora de Estudos e Projetos em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Convênio 01.14.0033.00, firmado com o/a FUNDO NAC.DE DESENV. CIENTÍFICO E TECNOLÓGICO, Siasi/Siconv 678357, função CIÊNCIA E TECNOLOGIA, que teve como objeto DESENVOLVIMENTO ECOBRIQUETES E DE CARVÃO ATIVADO A PARTIR DA CASCA DO LICURI PARA AMPLIAÇÃO DA CADEIA PRODUTIVA DESSE FRUTO NO SEMIÁRIDO BAIANO (nº da TCE no sistema: 2927/2020)']

35. Informa-se que foram encontrados débitos imputáveis aos responsáveis no banco de débitos existente no sistema e-TCE:

Responsável	Débito inferior
Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia	1061/2021 (R\$ 6.192,65) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado



Luiz Marques de Andrade Filho	1061/2021 (R\$ 6.192,65) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado

36. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

37. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. O Regimento Interno do TCU e demais normativos pertinentes definem 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.

38. 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).

39. 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 da responsável Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia

40. Importante destacar que, antes de promover a citação por edital (peças 209 e 210), para assegurar a ampla defesa, buscaram-se outros meios possíveis para localizar e citar a responsável (peças 182, 186 e 191), bem como o seu possível representante legal (peças 199; 203 e 204; 202 e 208; 201 e 205; 200 e 207; 206), nos limites da razoabilidade, fazendo juntar aos autos informação comprobatória dos diferentes meios experimentados que restaram frustrados, tal como se demonstrou no item anterior da presente instrução (Acórdão 4851/2017 TCU 1ª Câmara, Relator Augusto Sherman).
41. 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.

42. Ao não apresentar sua defesa, a 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.’
43. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações da responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.
44. Todavia, os argumentos apresentados na fase interna (peças 47, 51, 82, 94, 119 e 158) **não** elidem as irregularidades apontadas.
45. 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 da 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 Weder 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).
46. Dessa forma, a Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia merece ser considerada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-a solidariamente ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, ressalvando-se a hipótese de que a defesa de Luiz Marques de Andrade Filho contenha elementos que possam militar em prol da responsável silente em relação às irregularidades 2 e 3, nos termos do art. 161 do RITCU.

Da defesa do responsável Luiz Marques de Andrade Filho

47. O Sr. Luiz Marques de Andrade Filho apresentou defesa tempestiva, composta por alegações (peça 192) e documentação anexada a título comprobatório (peças 193 a 198), que passa a ser analisada em seguida.
48. **Argumentos de defesa (peça 192):**
 - 48.1. Após uma breve síntese da responsabilização processada nos autos (peça 192, p. 1-2), a defesa alega que há inconsistência nas imputações dirigidas ao ex-gestor, argumentando-se em suma que (peça 192, p. 2-8):
 - a) as imputações ao defendente não merecem prosperar, dado que não se demonstrou, na TCE, qualquer atitude dolosa enquanto gestor da FEA, muito menos, de forma direta, a violação aos dispositivos legais invocados, ou mesmo que sua conduta tenha acarretado prejuízo ao erário;
 - b) assumiu a Superintendência da Fundação em 31/3/2008. Sua posição era a de gerenciar a FEA operacionalmente e financeiramente, subordinado a seu Conselho de Administração (conforme ‘*seu Estatuto, doc. 11 já apensado*’). Todas as suas ações e decisões estratégicas eram tomadas ouvindo a aquiescência do Conselho, previamente;
 - c) a FEA era importante para a Escola de Administração da UFBA (Escola ADM), pois boa parte dos gastos de manutenção daquela unidade de ensino/pesquisa e de colaboradores (contratados como celetistas da Fundação, apesar de trabalharem em um órgão público) era custeada por recursos gerados por projetos administrados pela conveniente;

d) essa era a realidade da Fundação e sua relação com a Escola ADM antes mesmo da chegada do defendente à FEA. Era o modelo operacional vigente;

e) em junho/2012, um dos projetos operados pela FEA sofreu descontinuidade inesperada, quando o Ministério Público do Estado da Bahia (MPE/BA) entendeu que haveria possíveis irregularidades na contratação de profissionais para a Prefeitura Municipal de Salvador (PMS), alocados pela FEA a tal projeto, que caracterizariam terceirização de mão de obra, e orientou pelo cancelamento imediato do contrato com a PMS e demissão de todo o pessoal contratado;

f) a FEA seguiu a orientação do MPE/BA. Desligou a equipe alocada ao projeto junto à PMS e pagou os custos demissionais (aviso prévio, férias proporcionais, décimo terceiro proporcional, FGTS e multa do FGTS), em momento não previsto e não orçado;

g) naquele instante, havia uma parcela relativa ao executado do projeto/contrato a ser paga pela PMS à FEA. No entanto, a Prefeitura não pagou a parcela contratualmente devida, não ressarcindo à Fundação (como deveria fazer) em relação ao pagamento das rescisões da equipe alocada ao projeto;

h) essa ausência de pagamento da PMS junto à FEA significou uma inadimplência à época da ordem de R\$ 2.598.599,39. Atualizado monetariamente de junho/2012 a março/2024 (considerando o IPCA, do IBGE, acumulado de 96,05% nesses 12 anos), o valor passa a ser de R\$ 5.094.645,85, o que demonstra a magnitude dessa pendência;

i) a falta de pagamento complicou de forma irreversível a situação econômica e patrimonial da FEA, pois aos poucos seus recursos financeiros foram sendo drenados;

j) a partir daí, na condição de Superintendente, ao lado dos membros do Conselho de Administração, deram início a uma peregrinação incessante de tratativas para reaver o pagamento devido pela PMS, através de negociações administrativas e políticas;

k) são exemplos dessas tentativas três ofícios de cobrança encaminhados para a PMS, tendo como destino os Secretários de Educação do Município, conforme anexos listados abaixo (obs. nossa: os documentos já constavam dos autos à peça 158, p. 7-9, não constituindo elementos novos, portanto):

- Ofício FEA para o Secretário de Educação do Município de Salvador, Sr. João Carlos Bacelar, em 05/Set/2012 (doc. sendo apensado – peça 195);
- Ofício FEA para o Secretário de Educação do Município Salvador, Sr. Jorge Khoury, em 06/Dez/2013 (doc. sendo apensado – peça 196);
- Ofício FEA para o Secretário de Educação do Município de Salvador, Sr. Guilherme Belintani, em 27/Mai/2015 (doc. sendo apensado – peça 197).

l) como essas tentativas não surtiram êxito e a situação financeira da FEA piorava a cada momento, decidiram ajuizar ação de cobrança contra a PMS em 27/5/2015 (doc. sendo apensado - peça 194), em busca do valor devido e em aberto (obs. nossa: documento já constava à peça 158, p. 18-28);

m) o Conselho de Administração decidiu cobrar na ação apenas o valor de R\$ 1.701.403,22 (e não o valor total em aberto), pois aquele valor se referia ao custo com o pagamento das rescisões da equipe do projeto da FEA alocada à PMS, desligada por orientação do MPE/BA, que poderia ser facilmente comprovado através dos documentos de desligamento, evitando-se maiores discussões na Justiça;

n) a situação grave de instabilidade financeira vivida pela FEA levou os membros do Conselho de Administração a pensar (e depois solicitar ao MPE/BA) sobre a extinção da FEA, pois ela não mais se sustentava;

o) no início de 2016, devido ao fato de o problema não ter tido solução, e por estar a três anos e meio sob intensa pressão de cobranças devido à instabilidade financeira que a FEA passou a enfrentar, o defendente solicitou ao Conselho seu desligamento do cargo de Superintendente, o que

foi aprovado em 22/1/2016. Em anexo (peça 198), parecer do MPE/BA de 26/2/2016 que aprova seu desligamento (obs. nossa: documento também já constava à peça 158, p. 33);

p) tanto na ata do Conselho de Administração da FEA de 22/1/2016, que acolhe seu desligamento (*'doc. 15 já apensado'* – peça 158, p. 29-32), quanto no parecer do MPE sobre sua saída da Fundação, de 26/2/2016 (peça 198), cabe verificar que:

- não há nenhuma menção a irregularidades administrativas durante a sua gestão, ou comportamento antiético na gestão de recursos;

- há comentários sobre a inadimplência causada pela PMS junto à FEA, que trouxe grave abalo institucional e que demonstra como a situação financeira crítica da Fundação, em virtude da inadimplência, era um tema amplamente tratado pelas partes institucionais envolvidas.

- há o pedido do Conselho de Administração ao MPE/BA pela extinção da FEA.

q) logo após sua saída do cargo de Superintendente, o presidente do Conselho de Administração, professor Francisco Lima Cruz Teixeira, renunciou ao cargo de Diretor da Escola de Administração da UFBA, e dessa forma ele deixou compulsoriamente de ser presidente do Conselho (conforme estatuto da FEA, o referido diretor automaticamente assume o cargo de presidente desse Conselho);

r) de imediato, os demais conselheiros seguiram o movimento do presidente do Conselho e renunciaram aos seus cargos no Conselho de Administração da FEA: o professor Emami Coelho Neto, professor Carlos Cesar de Almeida Frederico e professora Elizabeth Matos;

s) o único membro que permaneceu, até onde tem conhecimento, foi a empresa BRASKEM, membro institucional do Conselho;

t) observa-se que, após sua saída, o Conselho não elegeu um novo Superintendente, como deveria fazer. O Conselho se auto desfez, simplesmente, sem eleger novos membros que pudessem substituí-los;

u) em fevereiro/2016, a FEA parou de existir. Ficou acéfala e sem corpo. Até onde sabe, mantém seu CNPJ, pois não foi extinta, mas não tem sede, equipe, empregados. O que restou da Fundação em termos de documentos e computadores está em alguma sala da Escola ADM;

v) essa situação que levou a FEA ao colapso explica a dificuldade que a FINEP teve, a partir de fevereiro de 2016, em receber retornos da Fundação (respostas de seus ofícios). Não havia mais ninguém que respondesse pela conveniente, devido à ação do Conselho em seu auto desfazimento;

w) mesmo com toda a dificuldade de acesso a documentos antigos da FEA, o defendente enviou à FINEP prestação de contas do projeto em tela na data de 05/1/2018 (peça 94), quando já não era o Superintendente, utilizando arquivos antigos guardados em seu computador, pois não tinha acesso ao que restou da Fundação na Escola ADM, conforme trecho do ofício enviado (peça 192, p. 6);

x) como não havia quem assinasse pela FEA, a partir de fevereiro/2016, de boa-fé decidiu enviar a prestação de contas em 2018, em respeito institucional à Fundação e atenção à FINEP, que precisava ter algum retorno, mesmo não sendo mais o Superintendente e nem tendo acesso a qualquer material;

y) resta demonstrada sua boa-fé e zelo em relação à dificuldade criada pela FEA junto à FINEP, que foi fruto da inadimplência sofrida vinda da PMS, o que comprova que não houve da parte do defendente dolo, má-fé ou irresponsabilidade;

z) o que ocorreu foi um quadro grave de incapacidade financeira da Fundação de finalizar devidamente o projeto da FINEP, quadro esse que toda a comunidade ligada à Escola de Administração da UFBA conhecia, causado pela seguinte sequência de eventos citados que levou a FEA ao colapso:

(1) Orientação do MPE/BA para que a FEA cancelasse abruptamente o projeto com a PMS (junho/2012);

- (2) Orientação do MPE/BA para que a FEA desligasse imediatamente a equipe alocada ao projeto da Prefeitura e pagasse as rescisões de toda equipe (junho/2012);
- (3) O não pagamento por parte da PMS à FEA do valor devido contratualmente naquele projeto, relativo à parte executada, que produziu déficit financeiro de grande magnitude na FEA (junho/2012).
- (4) A decisão do Conselho de Administração da FEA em não nomear um novo Superintendente após o seu pedido de desligamento (janeiro/2016).
- (5) A decisão do Conselho de Administração da FEA em se auto desfazer (fevereiro/2016).
- (6) A decisão do Conselho de Administração da FEA em não eleger novos membros, que poderiam seguir com a instituição, após o desfazimento do colegiado anterior (fevereiro/2016);
- aa) a situação financeira do defendente e a ausência de dolo ou má-fé de sua parte demonstra que é impossível assumir o pagamento exigido. Trabalha hoje como professor e seu último contracheque, de fevereiro/2024, indica salário mensal bruto de R\$ 4.907,65 (doc. sendo apensado – peça 193);
- bb) uma interpretação ampla por parte do TCU, usando o princípio da equidade, verá que não pode ser responsabilizado pelos fatos, pois era subordinado ao Conselho de Administração, que referendava e orientava nas suas ações estratégicas, bem como porque a celeuma nasceu da inadimplência da PMS;
- cc) desta forma, é plenamente justificável uma interpretação com base na história dos fatos, nas contingências e pormenores absolutamente não previstos, que levaram à atual situação;
- dd) todas as suas decisões passavam pelo Conselho de Administração da FEA, que, por fim, após o seu pedido de saída do cargo, não elegeu novo Superintendente e se auto desfez, levando a Fundação ao colapso institucional.
- 48.2. Ao final (peça 192, p. 8), a defesa concluiu com o seguinte requerimento (grifo do documento): *‘pugna seja a presente defesa acolhida em todos os seus termos, visto que restou demonstrada a ausência de dolo e de participação direta do Peticionante nas alegadas irregularidades, bem como evidenciado o atendimento aos requisitos impostos pela legislação de regência, devendo-se proceder ao proceder ao **ARQUIVAMENTO** da presente Tomada de Contas Especial, conforme prescreve o artigo 169, V do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União’.*
- 49. Análise dos argumentos da defesa do responsável Luiz Marques de Andrade Filho:**
- 49.1. As alegações de defesa de Luiz Marques de Andrade Filho não merecem ser acolhidas.
- 49.2. Inicialmente, cabe observar que a defesa do gestor não contesta diretamente a ocorrência das duas irregularidades que lhe foram imputadas de forma solidária à conveniente (irregularidades 2 e 3). De fato, não apresenta qualquer elemento no intuito de tentar demonstrar uma hipotética regularidade dos diversos gastos impugnados pela concedente e pela última instrução.
- 49.3. Ou seja, é procedente a indicação de irregularidades descritas no Parecer Conclusivo da Finep à peça 116, relativas à realização de despesas em itens não permitidos ou incompatíveis com o objeto do convênio, notadamente na aquisição de bens identificados na relação de pagamentos da rubrica ‘Equipamentos e Material Permanente’ em valores acima dos autorizados no projeto (irreg. 2), bem como na existência de débitos e créditos identificados nos extratos bancários não lançados na relação de pagamentos (irreg. 3).
- 49.4. Essas constatações implicam a materialização de pendência de ressarcimento aos cofres da União, dado o nexo de causalidade decorrente do fato de que a utilização dos recursos federais transferidos em itens não permitidos ou incompatíveis com o termo aprovado resulta na impugnação das referidas despesas e, consequentemente, em danos ao erário.
- 49.5. A defesa não consegue descaracterizar a indicação de que, na condição de Superintendente da FEA à época, Luiz Marques de Andrade Filho era o ordenador da conveniente, logo, responsável

pela conduta irregular de realizar tais despesas na execução do instrumento em questão em itens não permitidos ou incompatíveis com as especificações constantes do termo aprovado.

- 49.6. Portanto, não se trata de decisões ou de *‘ações estratégicas’*, a serem definidas pelo Conselho de Administração da FEA, mas tão somente de uma gestão financeira cotidiana da execução do objeto pactuado eivada de irregularidades, sob a responsabilidade do ordenador de despesas.
- 49.7. Cabe não perder de vista que a própria defesa admite que seu desligamento do cargo ocorreu apenas em 26/2/2016, por conseguinte, transcorridos 12 meses do término do prazo para comprovação da regular aplicação dos recursos federais recebidos. Assim sendo, era o gestor à época da execução financeira do objeto maculada de impropriedades e da apresentação de prestação de contas, inclusive, tendo sido de fato o responsável pelo atendimento do ponto de vista formal desta última obrigação em maio de 2015 (peça 77).
- 49.8. Nesse contexto de glosa de despesas não permitidas, não há como o respectivo ordenador alegar ausência *‘de participação direta do Peticionante nas alegadas irregularidades’*, tornando-se completamente desprovida de fundamento a alegação de que não se demonstrou *‘que a conduta do Ex-Gestor tenha acarretado qualquer prejuízo ao erário’*.
- 49.9. E conforme o descrito na última instrução (peça 180, p. 5-6), a utilização de recursos federais repassados em despesas que, considerando o programa ou o projeto no caso concreto, não são permitidas, é irregular e resulta na condenação em débito dos responsáveis, como pode ser visto, por exemplo, nos Acórdãos 10325/2017-TCU-2ª Câmara, 1114/2017-TCU-2ª Câmara e 3172/2012-TCU-2ª Câmara.
- 49.10. Além disso, essa reiterada conduta configurou a infringência de diversos dispositivos do instrumento pactuado, a exemplo da alínea ‘c’ da cláusula 2.7, da cláusula 5.1 e das alíneas ‘b’, ‘c’ e ‘e’ da cláusula 9.2 do termo de convênio (peça 17), como indicado no encaminhamento daquela instrução (peça 180). O teor da obrigação de se restituir a União, definida na hipótese da referida alínea ‘c’ da cláusula 2.7, é bastante claro:
- 2.7. Restituir à CONCEDENTE, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias, contados da data da expedição da notificação, o valor transferido atualizado monetariamente, a partir da data do seu recebimento, acrescido de juros legais, na forma da legislação aplicável aos débitos para com a Fazenda Nacional, nos casos de:
- ...
- c) recursos utilizados em finalidade diversa da estabelecida no Convênio.
- 49.11. A alegação de que a FEA começou a sofrer enormes problemas a partir de junho de 2012, por causa da Prefeitura de Salvador/BA, não tem o condão de militar em prol da defesa no presente caso, pois a existência de dificuldades financeiras não é minimamente uma justificativa para a utilização de recursos federais em despesas que não foram previamente aprovadas pela concedente. Em suma, são questões sem quaisquer correlações direta ou indireta.
- 49.12. Sobre a alegação de que não houve dolo, as matérias sujeitas ao controle do Tribunal de Contas não são vinculadas a uma conduta dolosa do agente, basta a existência do elemento culpa por ação ou omissão, tendo em vista que a responsabilidade imputada aos responsáveis decorre do fato de que a eles recai a obrigação de comprovarem a boa e regular aplicação dos recursos públicos, por força do que dispõe o parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal, e o art. 93 do Decreto-Lei 200/1967.
- 49.13. Neste contexto, uma eventual ausência de dolo ou de locupletamento do gestor faltoso não o exime de reparar o dano causado ao erário, haja vista não se tratar de sanção a ele imposta, mas, o dever recompor os prejuízos decorrentes de sua ação ou omissão. A jurisprudência do Tribunal é vasta neste sentido, a exemplo dos Acórdãos 1517/2012-Primeira Câmara, Relator Ministro Valmir Campelo, 10851/2018-Primeira Câmara, Relator Ministro Bruno Dantas, 2090/2018-Plenário, Relator Ministro José Múcio Monteiro.

- 49.14. Lembramos, ainda, que o Acórdão 2.763/2011 - TCU - Plenário firmou entendimento, posteriormente fixado na Súmula TCU 286, no sentido de que, na hipótese em que a pessoa jurídica de direito privado seja conveniente e beneficiária de transferências voluntárias de recursos públicos da União, tanto a entidade privada como os seus dirigentes atuam como gestores públicos e devem comprovar a regular aplicação dos recursos públicos.
- 49.15. Quanto à situação econômica do responsável, conforme o disposto no Acórdão 2344/2006-TCU-Segunda Câmara (relator Ministro Walton Alencar Rodrigues), sua alegada hipossuficiência não o livra da obrigação de quitar o débito. Uma vez apurado o dano ao erário, cabe a esta Corte, após o cumprimento dos preceitos que regem o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, o julgamento das contas pela irregularidade, com a condenação em débito. O crédito apurado nos autos é de titularidade da União e não pode este Tribunal dele dispor.
- 49.16. Em suma, alegações de hipossuficiência financeira e similares não impedem a imputação de débito ou a aplicação de multa a responsável, sem perder de vista que, no âmbito do TCU, é possível o parcelamento das dívidas em razão de situação econômica desfavorável do devedor.
- 49.17. Nesse sentido, inclusive, há jurisprudência na linha de que o TCU, em caráter excepcional, pode deferir pedido de parcelamento do débito em mais de 36 parcelas mensais (art. 217 do [RITCU](#)), levando em consideração o interesse do requerente em cumprir a obrigação de recolhimento, a sua capacidade econômica e o interesse público na quitação da dívida sem a necessidade da ação de execução, assim como os princípios do formalismo moderado e da razoabilidade ([Acórdão 5912/2024 - Primeira Câmara](#), Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira; [Acórdão 4210/2023 - Segunda Câmara](#), Relator Ministro Antonio Anastasia).
50. Da análise procedida acima, verifica-se que os argumentos de defesa não foram suficientes para elidir a irregularidade pela qual está sendo responsabilizado, de forma que devem ser rejeitados.
51. Não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta de Luiz Marques de Andrade Filho, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das suas contas, conforme os termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU, condenando-se o responsável ao débito solidário apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992.

CONCLUSÃO

52. Em face da análise promovida na seção 'Exame Técnico', verifica-se que a responsável Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos. Instada a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando-se a revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992.
53. Além disso, propõe-se rejeitar as alegações de defesa de Luiz Marques de Andrade Filho, uma vez que não foram suficientes para sanar as irregularidades a ele atribuídas e nem afastar o débito solidário apurado.
54. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a ocorrência de excludentes de culpabilidade.
55. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.
56. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação dos débitos atualizados monetariamente e acrescidos de juros de mora, nos termos do art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontados os valores recolhidos, com a aplicação individualizada da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.
57. 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 179.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

58. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revel a responsável Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

b) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável Luiz Marques de Andrade Filho;

c) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas ‘b’ e ‘c’, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia e Luiz Marques de Andrade Filho, condenando-os solidariamente 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-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, 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.

Débito relacionado à responsável Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (CNPJ: 04.014.732/0001-91):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
25/1/2015	57.700,20

Valor atualizado do débito (com juros) em 2/9/2024: R\$ 106.946,60.

Débitos relacionados à responsável Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (CNPJ: 04.014.732/0001-91), em solidariedade com Luiz Marques de Andrade Filho (CPF 326.980.115-72):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
25/1/2015	151.376,25	Débito
20/12/2010	630.431,84	Débito
20/12/2010	130.431,84	Crédito
3/1/2011	501.615,74	Crédito
27/1/2011	66,22	Crédito
16/2/2011	3.000,00	Crédito
19/1/2012	27.929,00	Crédito
15/2/2011	978,30	Crédito
15/2/2011	978,30	Débito
2/5/2012	294,60	Débito
25/7/2012	231,96	Débito
5/10/2012	30.000,00	Débito
19/10/2012	100.000,00	Débito
29/10/2012	140.000,00	Débito
5/11/2012	30.000,00	Débito
13/11/2012	10.000,00	Débito



14/11/2012	10.000,00	Débito
19/11/2012	47.000,00	Débito
29/11/2012	60.000,00	Débito
4/12/2012	40.000,00	Débito
13/12/2012	20.000,00	Débito
28/12/2012	101.000,00	Crédito
14/1/2013	42.000,00	Débito
15/1/2013	145.000,00	Débito
30/1/2013	20.080,00	Crédito
5/3/2013	10.040,00	Crédito
13/3/2013	5.000,00	Débito
15/3/2013	2.600,00	Crédito
22/3/2013	52.100,00	Crédito
1/4/2013	4.000,00	Crédito
2/4/2013	13.250,00	Crédito
3/4/2013	500,00	Crédito
5/4/2013	1.700,00	Crédito
10/4/2013	3.580,00	Crédito
11/4/2013	1.500,00	Crédito
17/4/2013	5.000,00	Crédito
17/4/2013	1.300,00	Crédito
22/4/2013	20.000,00	Crédito
30/4/2013	15.000,00	Débito
2/5/2013	3.500,00	Débito
7/5/2013	13.000,00	Crédito
10/5/2013	1.030,00	Crédito
20/5/2013	500,00	Crédito
21/5/2013	15.000,00	Crédito
28/5/2013	7.000,00	Débito
5/6/2013	14.600,00	Crédito
3/7/2013	2.900,00	Crédito
3/7/2013	5.100,00	Crédito
3/7/2013	7.000,00	Crédito
4/7/2013	200,00	Crédito
9/7/2013	11.000,00	Crédito
23/7/2013	100,00	Crédito



25/7/2013	300,00	Crédito
29/7/2013	2.800,00	Crédito
5/8/2013	1.000,00	Crédito
8/8/2013	14.600,00	Crédito
15/8/2013	200,00	Crédito
19/8/2013	1.000,00	Crédito
3/9/2013	14.500,00	Crédito
4/9/2013	300,00	Crédito
19/9/2013	1.400,00	Crédito
2/10/2013	600,00	Crédito
3/10/2013	15.600,00	Crédito
8/10/2013	250,00	Crédito
14/10/2013	6.500,00	Crédito
23/10/2013	2.900,00	Crédito
5/11/2013	1.000,00	Crédito
6/11/2013	2.000,00	Crédito
6/11/2013	16.500,00	Crédito
8/11/2013	17.000,00	Crédito
12/11/2013	500,00	Débito
13/11/2013	323,06	Crédito
18/11/2013	3.300,00	Crédito
19/11/2013	2.000,00	Crédito
20/11/2013	5.000,00	Crédito
22/11/2013	5.500,00	Crédito
2/12/2013	6.700,00	Crédito
3/12/2013	1.300,00	Crédito
5/12/2013	1.000,00	Crédito
6/12/2013	16.000,00	Crédito
9/12/2013	3.200,00	Crédito
20/12/2013	1.000,00	Crédito
2/1/2014	1.600,00	Crédito
7/1/2014	680,00	Crédito
7/1/2014	16.000,00	Crédito
9/1/2014	100,00	Crédito
9/1/2014	150,00	Crédito
14/1/2014	2.000,00	Crédito



17/1/2014	500,00	Crédito
29/1/2014	500,00	Crédito
10/3/2014	30,00	Crédito
10/3/2014	205,00	Débito
12/3/2014	5.300,00	Crédito
14/3/2014	3.850,00	Crédito
26/3/2014	960,00	Crédito
3/4/2014	150,00	Crédito
7/4/2014	2.600,00	Crédito
11/4/2014	100,00	Crédito
22/4/2014	1.450,00	Crédito
24/4/2014	14.400,00	Crédito
29/4/2014	1.600,00	Crédito
5/5/2014	420,00	Crédito
6/5/2014	15.800,00	Crédito
9/5/2014	5.350,00	Crédito
12/5/2014	380,00	Crédito
21/5/2014	780,00	Crédito
27/5/2014	2.800,00	Crédito
27/5/2014	2.531,20	Débito
4/6/2014	1.425,00	Crédito
5/6/2014	572,00	Crédito
11/6/2014	980,00	Crédito
9/7/2014	1.435,00	Crédito
14/7/2014	250,00	Crédito
17/7/2014	35,00	Crédito
5/8/2014	40,00	Crédito
13/8/2014	275,00	Crédito
14/8/2014	1.435,00	Crédito
19/8/2014	260,00	Crédito
5/9/2014	42,00	Crédito
10/9/2014	32,00	Crédito
8/10/2014	185,00	Crédito
31/10/2014	20,00	Crédito
10/11/2014	990,00	Crédito
20/11/2014	3.145,00	Crédito



16/12/2014	600,00	Crédito
23/12/2014	43.300,00	Crédito
9/1/2015	170,00	Crédito

Valor atualizado do débito (com juros) em 2/9/2024: R\$ 574.658,97.

d) aplicar individualmente aos responsáveis Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia e Luiz Marques de Andrade Filho, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, 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;;

e) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

f) 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 os responsáveis 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; ;

g) informar à Procuradoria da República no Estado da BA, à Financiadora de Estudos e Projetos e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

h) informar à Procuradoria da República no Estado da BA que, nos termos do § 1º 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.”

3. O Ministério Público de Contas, no parecer de peça 215, embora sugira a exclusão de determinados marcos interruptivos da prescrição apontados pela unidade técnica, manifesta-se de acordo com o encaminhamento, uma vez que tal ajuste não invalidaria a conclusão anterior:

“À vista dos elementos contidos nos autos, manifestamo-nos em essência de acordo com a proposta alvitada pela unidade técnica à peça 212.

Na relação dos eventos interruptivos da prescrição consignados no item 30, sugerimos que seja acrescentado o parecer técnico de 6/5/2022 (peça 116) e que sejam excluídas as notificações indicadas nos itens 2, 4 e 5, por serem meras reiterações das notificações anteriores. Alvitamos ainda a exclusão da notificação mencionada no item 7, por não haver comprovante do seu recebimento (peça 96, fl. 8).

Ressaltamos que os ajustes sugeridos não alteram o resultado da análise empreendida pela unidade técnica, no sentido de que não ocorreu a prescrição, já que o processo não restou paralisado por período superior a três anos desde o início da contagem do prazo prescricional em 29/5/2015.”

É o relatório.



VOTO

Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) em decorrência da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados à Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (FEA), por meio do convênio de registro Siafi 638239, cujo objeto consistiu na “implantação de laboratório de ensaios de produtos médicos no Centro Federal de Educação Tecnológica da Bahia (Cefet/BA)”.

2. O ajuste, vigente de 26/12/2008 a 26/12/2014, envolveu R\$ 2.072.700,00: R\$ 997.500,00 transferidos pela Finep e R\$ 1.075.200,00 a título de contrapartida da convenente; o prazo para prestar contas findou em 24/2/2015.
3. A presente apuração foi motivada pelas seguintes ocorrências: a) saldo remanescente do convênio não devolvido à Finep; b) despesas superiores às aprovadas no ajuste; e c) falhas na conciliação bancária, referentes a lançamentos não identificados na relação de pagamentos apresentada na prestação de contas. Na fase interna, verificou-se prejuízo de R\$ 301.184,19 (valores originais), imputado solidariamente à FEA, convenente, e a Luiz Marques de Andrade Filho, gestor dos recursos.
4. No âmbito do Tribunal, em resposta à citação promovida pela Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), aquele último alegou, em suma, que: a) não houve dolo ou conduta que causassem prejuízo ao erário; b) todas as ações e decisões foram tomadas com a aquiescência do Conselho de Administração da entidade; c) a descontinuidade inesperada de projeto junto ao município de Salvador/BA agravou, de forma irreversível, a situação econômica e patrimonial da fundação, levando ao encerramento de suas atividades.
5. Por sua vez, a FEA não se manifestou dentro dos prazos estabelecidos, razão pela qual o processo seguiu à sua revelia, conforme previsto no artigo 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.
6. No mérito, a unidade técnica conclui pelo não acolhimento das alegações de defesa e propõe a irregularidade das contas, a condenação dos responsáveis à restituição do débito apurado e a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, encaminhamento que foi cancelado pelo Ministério Público de Contas.
7. Manifesto concordância com os pareceres emitidos e acolho seus fundamentos como razões de decidir, sem prejuízo dos comentários que faço a seguir.
8. No tocante à prescrição, tanto a unidade técnica quanto o *Parquet* concluíram pela não ocorrência, haja vista a sucessão de medidas de apuração e de notificação aptas a interromper o prazo prescricional; dessa forma, as pretensões ressarcitória e sancionatória mantêm-se plenamente íntegras.
9. Quanto à defesa apresentada, esta não buscou afastar as irregularidades indicadas nas citações encaminhadas aos responsáveis, permanecendo, dessa forma, injustificadas as despesas superiores aos limites estabelecidos no projeto e, de igual forma, os registros, que, embora lançados nos extratos bancários da conta específica, não foram assinalados na relação de pagamentos apresentada na prestação de contas, configurando movimentações financeiras sem relação com os fins pactuados no convênio.
10. Como bem apontou a AudTCE, a responsabilidade pelo ressarcimento do saldo remanescente do ajuste não restituído pela FEA, no valor de R\$ 57.700,20, deve ser atribuído exclusivamente à pessoa jurídica convenente, conforme entendimento assentado em deliberações desta Corte, a exemplo do Acórdão 143/2008-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Benjamin Zymler; já em



relação às demais parcelas do débito, cabe responsabilização solidária da entidade e de Luiz Marques de Andrade Filho.

11. A não comprovação da boa e regular aplicação da integralidade dos recursos repassados pela União caracteriza falha grave e erro grosseiro, nos termos do art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Portanto, justifica-se o julgamento pela irregularidade das presentes contas, com condenação dos responsáveis em ressarcir o débito e a recolher a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, que fixo em 5% do valor atualizado do dano.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a minuta de acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

ACÓRDÃO Nº 3509/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 008.314/2023-3
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (04.014.732/0001-91); Luiz Marques de Andrade Filho (326.980.115-72).
4. Órgão/Entidade: Financiadora de Estudos e Projetos.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, que tratam de tomada de contas especial instaurada pela Financiadora de Estudos e Projetos em decorrência da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados à Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia por meio de convênio (Siafi 638239) cujo objeto foi a “implantação de laboratório de ensaios de produtos médicos no Centro Federal de Educação Tecnológica da Bahia (Cefet/BA)”;

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, as contas da Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia e de Luiz Marques de Andrade Filho, condenando-os ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora calculados a partir das datas discriminadas até a da efetiva quitação do débito, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, nos termos do art. 23, inciso III, alínea “a”, da citada lei c/c o art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno, com o abatimento dos valores já satisfeitos:

9.1.1. débito imputado à Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
25/1/2015	57.700,20



9.1.2. débito imputado solidariamente à Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia e a Luiz Marques de Andrade Filho:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
25/1/2015	151.376,25	Débito
20/12/2010	630.431,84	Débito
20/12/2010	130.431,84	Crédito
3/1/2011	501.615,74	Crédito
27/1/2011	66,22	Crédito
16/2/2011	3.000,00	Crédito
19/1/2012	27.929,00	Crédito
15/2/2011	978,30	Crédito
15/2/2011	978,30	Débito
2/5/2012	294,60	Débito
25/7/2012	231,96	Débito
5/10/2012	30.000,00	Débito
19/10/2012	100.000,00	Débito
29/10/2012	140.000,00	Débito
5/11/2012	30.000,00	Débito
13/11/2012	10.000,00	Débito
14/11/2012	10.000,00	Débito
19/11/2012	47.000,00	Débito
29/11/2012	60.000,00	Débito
4/12/2012	40.000,00	Débito
13/12/2012	20.000,00	Débito
28/12/2012	101.000,00	Crédito
14/1/2013	42.000,00	Débito
15/1/2013	145.000,00	Débito
30/1/2013	20.080,00	Crédito
5/3/2013	10.040,00	Crédito
13/3/2013	5.000,00	Débito
15/3/2013	2.600,00	Crédito
22/3/2013	52.100,00	Crédito
1/4/2013	4.000,00	Crédito
2/4/2013	13.250,00	Crédito



3/4/2013	500,00	Crédito
5/4/2013	1.700,00	Crédito
10/4/2013	3.580,00	Crédito
11/4/2013	1.500,00	Crédito
17/4/2013	5.000,00	Crédito
17/4/2013	1.300,00	Crédito
22/4/2013	20.000,00	Crédito
30/4/2013	15.000,00	Débito
2/5/2013	3.500,00	Débito
7/5/2013	13.000,00	Crédito
10/5/2013	1.030,00	Crédito
20/5/2013	500,00	Crédito
21/5/2013	15.000,00	Crédito
28/5/2013	7.000,00	Débito
5/6/2013	14.600,00	Crédito
3/7/2013	2.900,00	Crédito
3/7/2013	5.100,00	Crédito
3/7/2013	7.000,00	Crédito
4/7/2013	200,00	Crédito
9/7/2013	11.000,00	Crédito
23/7/2013	100,00	Crédito
25/7/2013	300,00	Crédito
29/7/2013	2.800,00	Crédito
5/8/2013	1.000,00	Crédito
8/8/2013	14.600,00	Crédito
15/8/2013	200,00	Crédito
19/8/2013	1.000,00	Crédito
3/9/2013	14.500,00	Crédito
4/9/2013	300,00	Crédito
19/9/2013	1.400,00	Crédito
2/10/2013	600,00	Crédito
3/10/2013	15.600,00	Crédito
8/10/2013	250,00	Crédito
14/10/2013	6.500,00	Crédito



23/10/2013	2.900,00	Crédito
5/11/2013	1.000,00	Crédito
6/11/2013	2.000,00	Crédito
6/11/2013	16.500,00	Crédito
8/11/2013	17.000,00	Crédito
12/11/2013	500,00	Débito
13/11/2013	323,06	Crédito
18/11/2013	3.300,00	Crédito
19/11/2013	2.000,00	Crédito
20/11/2013	5.000,00	Crédito
22/11/2013	5.500,00	Crédito
2/12/2013	6.700,00	Crédito
3/12/2013	1.300,00	Crédito
5/12/2013	1.000,00	Crédito
6/12/2013	16.000,00	Crédito
9/12/2013	3.200,00	Crédito
20/12/2013	1.000,00	Crédito
2/1/2014	1.600,00	Crédito
7/1/2014	680,00	Crédito
7/1/2014	16.000,00	Crédito
9/1/2014	100,00	Crédito
9/1/2014	150,00	Crédito
14/1/2014	2.000,00	Crédito
17/1/2014	500,00	Crédito
29/1/2014	500,00	Crédito
10/3/2014	30,00	Crédito
10/3/2014	205,00	Débito
12/3/2014	5.300,00	Crédito
14/3/2014	3.850,00	Crédito
26/3/2014	960,00	Crédito
3/4/2014	150,00	Crédito
7/4/2014	2.600,00	Crédito
11/4/2014	100,00	Crédito
22/4/2014	1.450,00	Crédito



24/4/2014	14.400,00	Crédito
29/4/2014	1.600,00	Crédito
5/5/2014	420,00	Crédito
6/5/2014	15.800,00	Crédito
9/5/2014	5.350,00	Crédito
12/5/2014	380,00	Crédito
21/5/2014	780,00	Crédito
27/5/2014	2.800,00	Crédito
27/5/2014	2.531,20	Débito
4/6/2014	1.425,00	Crédito
5/6/2014	572,00	Crédito
11/6/2014	980,00	Crédito
9/7/2014	1.435,00	Crédito
14/7/2014	250,00	Crédito
17/7/2014	35,00	Crédito
5/8/2014	40,00	Crédito
13/8/2014	275,00	Crédito
14/8/2014	1.435,00	Crédito
19/8/2014	260,00	Crédito
5/9/2014	42,00	Crédito
10/9/2014	32,00	Crédito
8/10/2014	185,00	Crédito
31/10/2014	20,00	Crédito
10/11/2014	990,00	Crédito
20/11/2014	3.145,00	Crédito
16/12/2014	600,00	Crédito
23/12/2014	43.300,00	Crédito
9/1/2015	170,00	Crédito

9.2. aplicar-lhes, nos termos do art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, as multas abaixo especificadas, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor:

Responsável	Valor da multa



Fundação Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia	R\$ 35.000,00
Luiz Marques de Andrade Filho	R\$ 29.000,00

9.3. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

9.4. autorizar, desde já, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217, § 1º, do Regimento Interno, o parcelamento das dívidas em até 36 prestações, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para que comprovem perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela e de 30 (trinta) dias, a contar da anterior, o das demais, 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 os responsáveis 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;

9.5. informar o teor desta deliberação à Procuradoria da República na Bahia, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno, para adoção das medidas cabíveis, à Financiadora de Estudos e Projetos e aos responsáveis.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3509-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 009.739/2024-6

Natureza: Embargos de Declaração (Pensão Civil).

Órgão/Entidade: Tribunal Superior Eleitoral.

Embargante: Francisco Carlos Caroba (129.837.646-72).

Interessado: Francisco Carlos Caroba (129.837.646-72).

Representação legal: Lucas Aires de Araújo (65.492/OAB-DF), Giselle Torres Almeida (62.722/OAB-DF) e outros, representando o embargante.



SUMÁRIO: PENSÃO CIVIL. INCORPORAÇÃO DE QUINTOS/DÉCIMOS DE FUNÇÕES COMISSIONADAS EXERCIDAS POSTERIORMENTE À EDIÇÃO DA LEI 9.624/1998. INCIDÊNCIA DA MODULAÇÃO FIXADA PELO STF NO RE 638.115/CE. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ALEGAÇÃO DE OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. CONHECIMENTO E REJEIÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Francisco Carlos Caroba ao Acórdão 2.235/2025-TCU-1ª Câmara, que decidiu pela ilegalidade e negativa de registro do ato de concessão de pensão civil ao recorrente.

2. A ilegalidade constatada reside na incorporação de quintos decorrentes do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998, nos termos da decisão proferida pelo STF no âmbito do RE 638.115/CE.

3. O embargante considera que a deliberação recorrida é omissa por não se pronunciar quanto ao exercício de funções anteriormente à vigência da citada norma (8/4/1998), o que afastaria a irregularidade destacada.

4. Conclusivamente, requer o acolhimento dos embargos, de forma que o ato de pensão passe a ser considerado legal e receba registro.

É o relatório.

VOTO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Francisco Carlos Caroba ao Acórdão 2.235/2025-TCU-1ª Câmara, que decidiu pela ilegalidade e negativa de registro do ato de concessão de pensão civil ao recorrente.

2. A decisão recorrida considerou ilegal o ato diante da incorporação de quintos decorrentes do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998, nos termos da decisão proferida pelo STF no âmbito do RE 638.115/CE.

3. Alega-se que a deliberação recorrida incorreu no vício da omissão ao não se pronunciar quanto ao exercício, pelo recorrente, de funções anteriormente à vigência da citada norma (8/4/1998), o que afastaria a irregularidade destacada.

4. Conheço dos embargos, nos termos do art. 34 da Lei 8.443/1992, por estarem preenchidos os requisitos atinentes à espécie recursal.

5. Relativamente à omissão alegada, esclareço que a questão foi objeto de expressa manifestação do Ministério Público de Contas (peça 7), entendimento que adotei ao relatar a deliberação recorrida:

“5. Observa-se no ato, a incorporação de 1/5 da FC-1 com base em função exercida antes e após (...) 8/4/1998. Não há nos autos, informações de que a incorporação da vantagem decorra de decisão judicial transitada em julgado. (...)”

6. Melhor detalhando: consta à peça 2, p. 3, que o exercício de FC-1 ocorreu entre 2/6/1997 e 2/6/1998. Assim, caso retirado o período anterior a 8/4/1998, não restam cumpridos os 12 meses



exigidos pelo art. 3º da Lei 8.911/1994 (revogado pela Lei 9.527/1997), a seguir reproduzido, para ter direito à incorporação discutida:

“Art. 3º. Para efeito do disposto no § 2º do art. 62 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, o servidor investido em função de direção, chefia e assessoramento, ou cargo em comissão, previsto nesta Lei, incorporará à sua remuneração a importância equivalente à fração de um quinto da gratificação do cargo ou função para o qual foi designado ou nomeado, a cada doze meses de efetivo exercício, até o limite de cinco quintos.”

Em face do exposto, conheço dos embargos, os rejeito e VOTO no sentido de que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

ACÓRDÃO Nº 3510/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 009.739/2024-6
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração (Pensão Civil).
3. Interessado: Francisco Carlos Caroba (129.837.646-72).
- 3.1. Recorrente: Francisco Carlos Caroba (129.837.646-72).
4. Órgão/Entidade: Tribunal Superior Eleitoral.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: não atuou.
8. Representação legal: Lucas Aires de Araújo (65.492/OAB-DF), Giselle Torres Almeida (62.722/OAB-DF) e outros, representando o embargante.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes embargos de declaração, opostos por Francisco Carlos Caroba ao Acórdão 2.235/2025-TCU-1ª Câmara, que decidiu pela ilegalidade e negativa de registro de seu ato de concessão de pensão civil,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator e com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, em:

 - 9.1. conhecer dos embargos de declaração e os rejeitar;
 - 9.2. informar o conteúdo desta deliberação ao recorrente.
10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3510-18/25-1.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).
 - 13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
 - 13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.



(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 021.902/2022-4

Natureza: Pedido de Reexame (Aposentadoria).

Órgão/Entidade: Fundação Biblioteca Nacional (40.176.679/0001-99).

Interessada: Maria Bandeira de Negreiros (009.289.681-20).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: PESSOAL. APOSENTADORIA. INCLUSÃO, NOS PROVENTOS DA VANTAGEM DENOMINADA “OPÇÃO”. INOBSERVÂNCIA DO REQUISITO TEMPORAL ESTABELECIDO NO ART. 193 DA LEI 8.112/1990. ACUMULAÇÃO DE OPÇÃO COM QUINTOS. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. RAZÕES RECURSAIS INSUFICIENTES PARA MODIFICAR O JUÍZO REALIZADO. NÃO PROVIMENTO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (peça 19), com pareceres convergentes de seus dirigentes (peça 20) e do representante do Ministério Público junto ao TCU (peça 21):

“1. Trata-se de pedido de reexame interposto pela FBN (peça 11) contra o Acórdão 12.088/2023-TCU-1ª Câmara (peça 8, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 17, inciso III, 143, inciso II, 259, inciso II, 260 e 262 do Regimento Interno/TCU, em considerar ilegal o ato de concessão de aposentadoria emitido em favor de Maria Bandeira de Negreiros e negar-lhe registro; dispensar, com fulcro no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU, a devolução dos valores indevidamente recebidos até a data da ciência desta deliberação; e expedir as determinações discriminadas no subitem 1.7:

(...)

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.7.1. determinar ao órgão de origem, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, que:

1.7.1.1. suspenda os pagamentos realizados com base no ato ora impugnado;

1.7.1.2. exclua a parcela opção dos proventos da ex-servidora;

1.7.1.3. dê ciência do inteiro teor desta deliberação à interessada, no prazo de quinze dias, e faça juntar aos autos o comprovante dessa notificação nos quinze dias subsequentes, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recurso junto ao TCU não a exime da devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação, caso o recurso não seja provido;

1.7.1.4. emita novo ato de aposentadoria e submeta-o a registro deste Tribunal, no prazo de trinta dias, após corrigidas as falhas que ensejaram o julgamento pela ilegalidade, nos termos do art. 262, § 2º, do RI/TCU e do art. 19, § 3º, da IN-TCU 78/2018.

HISTÓRICO

2. Cuida-se do ato de concessão de aposentadoria de Maria Bandeira de Negreiros, emitido pela Fundação Biblioteca Nacional, submetido à apreciação deste Tribunal para fins de registro.

2.1. Identificou-se irregularidade caracterizada pela inclusão nos proventos da vantagem ‘opção’, oriunda do art. 193 da Lei 8.112/1990, benefício não aplicável aos servidores que implementaram o direito à aposentadoria após 16/12/1998.

2.2. Isso porque o Acórdão 1.599/2019-TCU-Plenário, da relatoria do E. Ministro Benjamin Zymler, firmou o entendimento de que é vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (opção), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da referida EC 20/1998, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 14 e do despacho de peça 16.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. O presente exame contempla a ilegalidade da percepção cumulativa da ‘opção’ com os quintos.

5. Da ‘opção’ cumulativamente com os quintos

5.1. A recorrente defende a inclusão da parcela ‘opção’ nos proventos de aposentadoria da interessada, com base nos seguintes argumentos:

5.2. Conforme Portaria de concessão de aposentadoria, a interessada foi aposentada a contar de 04/03/1991, com fundamento na redação original da alínea ‘a’, III, artigo 40 da Constituição Federal, e não após 16/12/1998, conforme consta nas considerações do Acórdão nº 12088/2023-TCU1ª Câmara.

5.3. O ato de concessão original inclusive já foi anteriormente apreciado pela legalidade por essa Corte de Contas e deferido o respectivo registro, conforme Relação nº 61/94, inserida na Ata nº 37/94, da Sessão de 18/10/94.

5.4. O pagamento cumulativo das vantagens ‘opção de função’ e ‘VPNI’ é contemporâneo ao entendimento favorável dessa Corte consignado em algumas decisões, como a Decisão TCU nº 481, de 1997 e o Acórdão nº 2.076/2005-TCU– Plenário, dentre outras orientações administrativas, perfazendo o lapso temporal de cerca de trinta anos de incorporação aos proventos da interessada, razão pela qual rogamos pela aplicação dos princípios da razoabilidade e da segurança jurídica.

Análise:

5.5. A conclusão de que a presente concessão é ilegal deve-se, unicamente, ao exame da legislação referente ao instituto da ‘opção’, ex vi do § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990.

5.6. Quanto à jurisprudência superada deste Tribunal, observa-se que os juízes são independentes e somente se submetem à lei, e não à jurisprudência. Sobre o tema, traz-se à colação a doutrina de Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

(...) o juiz tem o dever de se rebelar, de reagir, de não ceder, de reafirmar a sua independência, pois é isto que a humanidade, que debruçou sobre o direito toda a regulação das relações de poder, espera dele. Um juiz que, por conveniência, se curva ao entendimento de outros juízes, proferindo decisões contrárias à sua convicção jurídica; que, por comodidade, aplica uma lei que fere a Constituição ou algum preceito dos direitos humanos ou direitos fundamentais; que, por receio de qualquer natureza ou medo, acaba cumprindo uma ‘ordem’ ilegal; ou que, meramente, se abstém de ‘denunciar’ as ameaças que sofre com relação à sua independência; que não exerce com liberdade e responsabilidade as suas atribuições, deixa de ser digno da função que exerce, perde, enfim, na essência, a designação de um autêntico magistrado e quem perde com isto é toda a sociedade (in O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 107-108)

5.7. Acrescente-se a doutrina de Mauro Schiavi:

Hodiernamente se exige uma postura mais ativa do Juiz para garantir os resultados práticos do processo. A efetividade do processo depende não só de um Juiz imparcial e independente, mas, também, de um magistrado mais ousado, comprometido com a justiça e com os resultados úteis do processo (in Manual de Direito Processual do Trabalho, 4ª. Ed., São Paulo: LTr, 2011, p. 698).

5.8. Corroborando essas ideias, registra-se o conselho de Benedito Calheiros Bonfim:

A dócil submissão à jurisprudência estiola o espírito criador do advogado e do juiz. São os descontentes e os inconformados os propulsores do progresso, raciocínio válido também no campo da ciência do Direito (in Conselhos aos jovens advogados, 3ª Ed., Niterói, RJ: Impetus, 2012, p. 187).

5.9. De fato, a democracia se faz com respeito à diferença e com divergências. Assim, continua Fábio Konder Comparato:

A independência funcional da magistratura, assim entendida, é uma garantia institucional do regime democrático. O conceito institucional foi elaborado pela doutrina publicista alemã à época da República de Weimar, para designar as fontes de organização dos Poderes Públicos, cuja função é assegurar o respeito aos direitos subjetivos fundamentais, declarados na Constituição (grifos acrescidos) (apud Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo, in O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 114).

5.10. Observa-se que a submissão dos juízes somente à lei não é uma idiossincrasia do Direito brasileiro, mas encontra ressonância na Alemanha, na Áustria, na Dinamarca, na Espanha, na França, na Grécia, na Irlanda, na Itália e em Portugal, conforme pontuam Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

Na Alemanha, há disposição expressa no sentido de que ‘os juízes são independentes e somente se submetem à lei’ (art. 97). Na Áustria, ‘Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciais’ (art. 87). Na Dinamarca, ‘No exercício de suas funções os magistrados devem se conformar à lei’ (art. 64). Na Espanha, ‘A justiça emana do povo e ela é administrada em nome do rei por juízes e magistrados que constituem o poder judiciário e são independentes, inamovíveis, responsáveis e submetidos exclusivamente ao império da lei’ (art. 117). Há também norma dispondo que ‘Toda pessoa tem o direito de obter a proteção efetiva dos juízes e tribunais para exercer seus direitos e seus interesses legítimos, sem que em nenhum caso esta proteção possa lhe ser recursada’ (art. 24).

No mesmo pórtico, o ordenamento jurídico francês prevê: ‘O presidente da República é garante da independência da autoridade judiciária. Ele é assistido pelo Conselho superior da magistratura. Uma lei orgânica traz estatuto dos magistrados. Os magistrados de carreira são inamovíveis’ (art. 64). Na Grécia, há disposição no sentido de que: ‘A justiça é composta por tribunais constituídos de magistrados de carreira que possuem independência funcional e pessoal’ (art. 87-1) e de que ‘No exercício de suas funções, os magistrados são submetidos somente à Constituição e às leis; eles não são, em nenhum caso, obrigados a se submeter a disposições contrárias à Constituição’ (art. 87-2). Na Irlanda, ‘Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciárias e submetidos somente à presente Constituição e à lei’ (art. 35-2). Na Itália: ‘A justiça é exercida em nome do povo. Os juízes se submetem apenas à lei’ (art. 101). Em Portugal, ‘os juízes são inamovíveis. Eles não poderão ser multados, suspensos, postos em disponibilidade ou exonerados de suas funções fora dos casos previstos pela lei’ (art. 218-1). E mais: ‘os juízes não podem ser tidos por responsáveis de suas decisões, salvo exceções consignadas na lei’ (art. 218-2) (in O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p.115).

5.11. Diante desses argumentos, entende-se que este Tribunal deve interpretar o regramento da ‘opção’ de acordo com as regras de Hermenêutica, e não ser guiado por precedentes jurisprudenciais oscilantes e superados, que não informam um norte seguro a ser seguido.

5.12. Ademais, observa-se que a jurisprudência deste tribunal sedimentou-se no sentido da irregularidade do pagamento da parcela opção juntamente com quintos, conforme se extrai de centenas de julgados desta Casa, trazendo-se, a título meramente ilustrativo, os seguintes Acórdãos: 1.255/2020, Relator Marcos Bemquerer; 2.793/2019, Relatora Ana Arraes; e 2.646/2019, Relator Vital do Rêgo – todos do Plenário; 6.860/2020, Relator Benjamin Zymler; 6.696/2020, Relator Walton Alencar Rodrigues; e 6.674/2020, Relator Weder de Oliveira – todos da 1ª Câmara; e 6.731/2020, Relator André de Carvalho; 6.574/2020, Relator Augusto Nardes; e 6.178/2020, Relator Raimundo Carreiro – todos da 2ª Câmara.

5.13. Aqui é necessário lembrar que a sedimentada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de classificar como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).

5.14. Assim, por ser complexo, o ato de aposentadoria somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar excecutoriedade provisória) quando recebe o registro emitido pelo Tribunal de Contas da União. Tal entendimento decorre do disposto no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, que estabelece a competência do Tribunal de Contas da União para apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão, assim como a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão.

5.15. Nessa perspectiva, impõe-se reconhecer a natureza precária do ato em questão, e por essa razão, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, não cabe falar em ato jurídico perfeito, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento e de definitividade do ato.

5.16. A propósito do tema, colaciona-se entendimento esposado pelo Supremo Tribunal Federal ao decidir no âmbito do RE-195.861/ES:

APOSENTADORIA - ATO ADMINISTRATIVO DO CONSELHO DA MAGISTRATURA – NATUREZA - COISA JULGADA ADMINISTRATIVA - INEXISTÊNCIA. O ato de aposentadoria exsurge complexo, somente se aperfeiçoando com o registro perante a Corte de Contas. Insubistência da decisão judicial na qual assentada, como óbice ao exame da legalidade, a coisa julgada administrativa. (grifos acrescidos)

5.17. No caso em apreço, não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade no ato, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o

benefício à recorrente, não havendo, assim, que se falar em violação da segurança jurídica ou de proteção da confiança.

5.18. Quanto à boa-fé da interessada, este Tribunal a considerou, dispensando a devolução dos valores indevidamente recebidos, nos termos do acórdão recorrido.

5.19. É de se ressaltar o poder/dever deste Tribunal de apreciar, para fins de registro, os atos de aposentadoria na esfera federal, nos termos do art. 71 da Constituição. Tal prerrogativa não pode ser infirmada pela sobreposição de princípios como o da razoável duração do processo e da eficiência na Administração Pública.

5.20. No que tange ao art. 2º, parágrafo único, XIII, da Lei 9.784/1999, o qual veda a aplicação retroativa de nova interpretação, é de se ter presente que o TCU dispõe de Lei Orgânica e Regimento Interno, sendo que a Lei do Processo Administrativo pode ser aplicada naquilo que for compatível com o regramento próprio desta Corte de Contas.

5.21. Nessa senda, é de se ressaltar que o art. 260, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal assim dispõe:

§ 2º O acórdão que considerar legal o ato e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa e poderá ser revisto de ofício pelo Tribunal, com a oitiva do Ministério Público e do beneficiário do ato, dentro do prazo de cinco anos da apreciação, se verificado que o ato viola a ordem jurídica, ou a qualquer tempo, no caso de comprovada má-fé.

5.22. Nesse quadro, o argumento de que teria havido violação ao princípio da vedação de aplicação retroativa de nova interpretação deve ser rechaçado por três razões:

i) não há direito adquirido à exegese;

ii) não houve o registro do ato de aposentadoria, de tal arte a não se aplicar a máxima de que a ‘modificação posterior de jurisprudência não alcançaria as situações consolidadas à luz de critério interpretativo anterior’. Isto porque poder-se-ia falar em situação consolidada apenas quando o ato de concessão recebe o registro do TCU, por ser ato complexo;

iii) o acórdão que julgar legal o ato de aposentadoria e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa, nos termos do § 2º do art. 260 do Regimento Interno deste Tribunal.

5.23. Mutatis mutandis, rememora-se a decisão exarada pelo Plenário do STF, no MS 26.196, de Relatoria do Ministro Ayres Brito (Ata 1/2011, DJE 20, de 18/11/2010), no sentido de que ‘O que regula os proventos da inatividade é a lei (e não sua interpretação) vigente ao tempo em que o servidor preencheu os requisitos para a respectiva aposentadoria (Súmula 359/STF). Somente a lei pode conceder vantagens a servidores públicos (...)’.

5.24. Naquela assentada, a Suprema Corte deixou assente, também, que ‘Inexiste direito adquirido com fundamento em antiga e superada interpretação da lei’, bem assim afastou o princípio da segurança em caso semelhante ao ora apreciado, em que o registro do ato não foi autorizado pelo TCU e a antiga jurisprudência não havia sido aplicada em relação ao impetrante.

5.25. Portanto, opina-se pela rejeição dos argumentos apresentados pela recorrente.

CONCLUSÃO

6. Do exame, é possível concluir que não é possível a percepção cumulativa dos quintos com a ‘opção’, ex vi do § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990.

6.1. Nesse quadro, é de se propor a negativa de provimento deste recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do presente pedido de reexame e, no mérito, negar-lhe provimento;



b) informar a recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.”

É o relatório.

VOTO

Aprecio pedido de reexame interposto pela Fundação Biblioteca Nacional (FBN) contra o Acórdão 12.088/2023-TCU-1ª Câmara, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, que considerou ilegal o ato de aposentadoria de Maria Bandeira de Negreiros e a ele negou registro.

2. O ato foi assim apreciado ante a inclusão, nos proventos da interessada, da vantagem denominada “opção”. A irregularidade constatada em seu pagamento se deve ao fato de não terem sido implementados os requisitos do art. 193 da Lei 8.112/1990 até 18/1/1995 (cinco anos consecutivos ou dez anos interpolados no exercício de função), bem como à acumulação de sua percepção com a da vantagem quintos.

3. A recorrente defende, em apertada síntese, a manutenção dos proventos na forma concedida, pois Maria Bandeira foi aposentada a contar de 4/3/1991 com fundamento na redação original da alínea “a”, III, artigo 40 da Constituição Federal, e não após 16/12/1998, conforme consta nas considerações da decisão recorrida. Sustenta, ainda, que o pagamento cumulativo das vantagens “opção de função” e VPNI é contemporâneo ao entendimento favorável desta Corte consignado em algumas de suas deliberações, como a Decisão TCU 481/1997- e o Acórdão 2.076/2005, ambos do Plenário.

4. A Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), em seu parecer, propõe conhecer do apelo e, no mérito, negar-lhe provimento:

“6. Do exame, é possível concluir que não é possível a percepção cumulativa dos quintos com a ‘opção’, ex vi do § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990.

6.1. Nesse quadro, é de se propor a negativa de provimento deste recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do presente pedido de reexame e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) informar a recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.”

5. O Ministério Público junto ao Tribunal (MPTCU), em sua manifestação regimental, ratificou as conclusões formuladas pela unidade técnica.

II

6. Quanto à admissibilidade do recurso, reforço entendimento já externado no despacho de peça 16, no sentido de que seja conhecido, uma vez preenchidos os requisitos que regem a espécie.

7. No tocante à análise de mérito, registro minha concordância aos argumentos formulados pela unidade instrutiva, aquiescidos que foram pela manifestação do *Parquet*, motivo pelo qual incorporo seus fundamentos às minhas razões de decidir, sem prejuízo das seguintes considerações.

8. Embora conste, nos considerados que embasam a deliberação recorrida, que a aposentadoria da interessada teria se dado após 16/12/1998, o que, de fato, não ocorreu, já que a concessão inicial é a partir de 4/3/1991 e a alteração de que trata este feito tem vigência desde



1º/12/1994 (peça 3), tal questão é incapaz de tornar o ato legal, pois, como já consignado, Maria Bandeira de Negreiros não preencheu os requisitos do art. 193 da lei estatutária, conforme o quadro funções exercidas do ato disponibilizado ao Tribunal a seguir apresentado, de modo que não se observam cinco anos consecutivos ou dez anos interpolados no exercício de função:

	Rubrica	Função incorporada	Função exercida	Períodos	Tempo total	Valor incorporado (R\$)
1.	82107	DAS-101.3 - Diretor - 2/5	DAS-101.3 - Diretor	09/05/1979 a 03/09/1981 (2a 3m 29d)	28m 9d	R\$ 449,12
		DAS 101.4 - Assessoramento Superior - 3/5	DAS 101.4 - Assessoramento Superior	30/09/1981 a 22/07/1985 (3a 9m 27d)	46m 12d	R\$ 1.490,39

9. Ademais, ainda que os requisitos temporais houvessem sido atendidos, restaria irregular o pagamento cumulativo das vantagens opção e quintos, conforme o Acórdão 3.730/2024-TCU-1ª Câmara, relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira, ao esclarecer que a Decisão 844/2001-TCU-Plenário – mantida incólume pelo Acórdão 2.076/2005-TCU-Plenário – fixou entendimento quanto à ocorrência de irregularidade na cumulação das rubricas, conforme previsto no art. 193 da Lei 8.112/1990 (enquanto vigente), *verbis*:

“Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

(...)

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção.” (destaquei)

10. Assim, deve ser conhecido o pedido de reexame interposto pela Fundação Biblioteca Nacional e a ele negado provimento, segundo proposto nos pareceres transcritos no relatório.

Ante o exposto, VOTO por que o Tribunal adote a minuta de deliberação que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

ACÓRDÃO Nº 3511/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 021.902/2022-4
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame (Aposentadoria).
3. Interessada: Maria Bandeira de Negreiros (009.289.681-20).
- 3.1. Recorrente: Fundação Biblioteca Nacional (40.176.679/0001-99).
4. Órgão/Entidade: Fundação Biblioteca Nacional.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 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: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal); Unidade de



Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este pedido de reexame, em processo de aposentadoria, interposto pela Fundação Biblioteca Nacional em face do Acórdão 12.088/2023-TCU-1ª Câmara,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, 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 e negar-lhe provimento; e

9.2. informar o conteúdo desta deliberação à interessada e à recorrente.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3511-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)

JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Primeira Câmara

TC 023.434/2024-4

Natureza: Pensão Militar.

Órgão/Entidade: Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha.

Interessada: Lenir Bravos Monteiro (040.992.813-53).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: PENSÃO MILITAR. PROVENTOS CALCULADOS COM BASE EM PROMOÇÕES INDEVIDAS. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Transcrevo, a seguir, com ajustes de forma pertinentes, a instrução elaborada na Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal – AudPessoal (peça 5):

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de ato de pensão militar, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de



Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema e-Pessoal, na forma do art. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018.

2. O ato desse processo pertence às seguintes unidades:
- 2.1. Unidade emissora: Comando da Marinha.
- 2.2. Unidade cadastradora: Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha.
- 2.3. Subunidade cadastradora: SVPM - Pensão Militar.

EXAME TÉCNICO

Procedimentos aplicados

3. Os procedimentos para exame, apreciação e registro de atos de pessoal encontram-se estabelecidos na Instrução Normativa TCU 78/2018 e na Resolução TCU 353/2023. Essas normas dispõem que os atos de pessoal disponibilizados por meio do e-Pessoal devem ser submetidos previamente a críticas automatizadas, com base em parâmetros predefinidos.
4. As críticas das informações cadastradas na etapa de coleta do ato foram elaboradas e validadas levando-se em conta as peculiaridades de cada ato. Os itens verificados nessa etapa são inerentes a dados cadastrais, fundamentos legais, mapa de tempo, ficha financeira, assim como eventuais ocorrências de acumulação. Trata-se de verificações abrangentes, minuciosas e precisas e sem a necessidade de ação humana e, portanto, menos suscetível a falhas. As críticas aplicadas estão discriminadas no sistema, no Menu e-Pessoal, opção 'Crítica', que podem ser acessadas mediante concessão de perfil específico a servidores do TCU responsáveis pela análise.
5. Além das críticas automatizadas, há verificação humana adicional no caso de haver alertas do sistema ou informações não formatadas, como esclarecimentos do gestor ou do controle interno.
6. As críticas também consideram os registros do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape). O Siape disponibiliza informações atualizadas sobre as parcelas que integram os proventos, diferentemente, portanto, do e-Pessoal, que informa as parcelas no momento do registro do ato.
7. Essa confrontação com o Siape fornece uma visão atual e verdadeira da situação, o que permite descaracterizar irregularidades e inconsistências que, embora constantes do e-Pessoal, já foram corrigidas.
8. Algumas críticas constantes nos atos de pessoal remetem a possíveis irregularidades que são tratadas na Fiscalização Contínua de Folhas de Pagamento (FCP). Trata-se de ação de controle realizada pelo TCU desde 2015 que busca fomentar nos órgãos da Administração Pública Federal a apuração e o esclarecimento de indícios de irregularidades identificados mediante cruzamentos de bases de dados e a implementação de melhorias na gestão das folhas de pagamento.
9. Nos ciclos anuais da FCP, os gestores de pessoal são instados a tratar e resolver os indícios de irregularidades levantados em suas folhas de pagamento referentes aos seus servidores ativos, inativos e pensionistas. Os resultados do trabalho são encaminhados à apreciação desta Corte e, nos últimos anos, resultaram nos seguintes Acórdãos, todos do Plenário: 2003/2024 (Relator Ministro Aroldo Cedraz), 995/2023 e 2551/2022 (ambos Relator Ministro Vital do Rêgo), 1015/2022 e 2814/2021 (ambos Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman), 1055/2021 (Relator Ministro Jorge Oliveira), 2331/2020 e 1032/2019 (ambos Relator Ministro Aroldo Cedraz).
10. As verificações detectadas no ato encontram-se discriminadas na aba de pendências do ato no sistema e-Pessoal, bem como no espelho do ato contemplado por esta instrução.

Exame das Constatações

11. **Ato: 91745/2022 - Inicial - Interessado(a): FRANCISCO PEREIRA DA SILVA - CPF: 002.461.073-91**
- 11.1. Beneficiário: LENIR BRAVOS MONTEIRO – CPF: 040.992.813-53 – Companheiro (a)
- 11.2. Parecer do Controle Interno: considerar o ato Legal.



11.3. Constatações e análises:

11.3.1. O Posto/Graduação de referência para o cálculo dos proventos de pensão é diferente do Posto/Graduação na ativa. Possível descumprimento do Acórdão 2225/2019-PL.

- a) Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.
- b) Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.
- c) Análise do Controle Interno: Não há.
- d) Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): **Illegal.**

Pela leitura do ato de concessão militar e seus anexos, foi reformado por incapacidade ou invalidez permanente, com direito aos proventos que deveriam ser de **Segundo Sargento**, como previsto no Lei nº 2.370/54, art. 27, letra 'c' c/c art 30, letras 'a' e 'd' c/c art. 33 ou art. 30, letras 'b' e 'c' c/ c art. 33 §1º

Ao falecer, deveria ter instituído pensão militar com base no posto/graduação de **Segundo Sargento**, uma vez que contribuiu para o mesmo posto/graduação para fins de pensão militar.

Realizou-se verificação dos valores pagos nos últimos contracheques dos pensionistas. Foram detectados pagamentos irregulares nos contracheques do(s) mes(es) de julho/2024 e junho/2024. O benefício pensional deve corresponder ao posto/graduação de Segundo Sargento.

Frente a tal situação a concessão em tela não pode prosperar, devendo receber a chancela pela **ILEGALIDADE** e os proventos de pensão ser reajustados para posto/graduação de **Segundo Sargento**.

11.3.2. Posto/Graduação na ativa diferente do da reforma.

- a. Instância da constatação: Gestor de Pessoal.
- b. Justificativa do Gestor de Pessoal: O 3º Sargento Francisco Pereira da Silva foi Reformado pelo Decreto 2451-E de 04/0/1957 (Bol.39/57). Com base na Lei nº 1.156/50 no Posto de 2º Tenente, e promovido nesta situação ao posto de 1º Tenente.
- c. Análise do Controle Interno: Justificativa do gestor esclarece pendência
- d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): **Illegal.**

Pela leitura do ato de concessão militar e seus anexos, foi reformado por incapacidade ou invalidez permanente, com direito aos proventos que deveriam ser de **Segundo Sargento**, como previsto no Lei nº 2.370/54, art. 27, letra 'c' c/c art 30, letras 'a' e 'd' c/c art. 33 ou art. 30, letras 'b' e 'c' c/ c art. 33 §1º

Ao falecer, deveria ter instituído pensão militar com base no posto/graduação de **Segundo Sargento**, uma vez que contribuiu para o mesmo posto/graduação para fins de pensão militar.

Realizou-se verificação dos valores pagos nos últimos contracheques dos pensionistas. Foram detectados pagamentos irregulares nos contracheques do(s) mes(es) de julho/2024 e junho/2024. O benefício pensional deve corresponder ao posto/graduação de Segundo Sargento.

Frente a tal situação a concessão em tela não pode prosperar, devendo receber a chancela pela **ILEGALIDADE** e os proventos de pensão ser reajustados para posto/graduação de **Segundo Sargento**.

11.4. O quadro resumo de ocorrências e, quando for o caso, o detalhamento da norma legal e da jurisprudência para as inconsistências acima elencadas encontram-se no anexo II dessa instrução.

CONCLUSÃO

12. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam a convicção de que o ato 91745/2022 pode ser apreciado pela **ilegalidade**, em razão das irregularidades apontadas no item Exame das Constatações desta instrução, que representam afronta à legislação e à jurisprudência de referência.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13. Ante o exposto, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e art. 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União,



propõe-se:

13.1. Considerar ILEGAL e recusar registro do ato de Pensão militar 91745/2022 - Inicial - FRANCISCO PEREIRA DA SILVA do quadro de pessoal do órgão/entidade Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha, com base nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º, do Regimento Interno.

13.2. Com fulcro no art. 262, *caput*, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar ao órgão/entidade Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha que:

13.2.1. dê ciência, no prazo de quinze dias, contados da notificação, do inteiro teor desta deliberação (a) o interessado(a), alertando-o(a) de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não o(a) exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido.

13.2.2. dispense a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé até a data da ciência do órgão/entidade Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha, do acórdão que vier a ser proferido, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU.

13.2.3. promova o recálculo do valor atualmente pago a título de reforma/pensão militar com base no posto/graduação incorreto, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, em face de manifesta ilegalidade.

13.2.4. no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o(a) interessado(a) cujo ato foi impugnado está ciente do julgamento deste Tribunal.

13.2.5. emita novo ato, livre da irregularidade ora apontada, em substituição ao ato de Pensão militar de FRANCISCO PEREIRA DA SILVA, submetendo-o à nova apreciação por este Tribunal, na forma do artigo 260, *caput*, também do Regimento.”

2. A representante do Ministério Público de Contas discorda do encaminhamento proposto pela unidade técnica, conforme o parecer transcrito a seguir (peça 7):

“Tratam os autos de ato inicial de pensão militar deixada por Francisco Pereira da Silva, benefício vinculado ao Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha.

2. A Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal – AudPessoal, em pareceres uniformes de peças n.ºs 5 e 6, opina pela ilegalidade e negativa de registro da concessão, por entender estar incorreto o posto em que foi calculada a pensão militar, com determinação corretiva para que os proventos sejam atribuídos na graduação de segundo sargento.

3. Ao percorrermos o formulário de peça n.º 3, observamos que o militar Francisco Pereira da Silva ocupava a graduação de 3.º sargento quando foi reformado por incapacidade, após 12 anos, 9 meses e 11 dias de serviço, ficando impossibilitado total e permanentemente para qualquer trabalho, com direito à reforma com o posto ou graduação imediata ao que possuía na ativa. O ato de reforma do militar teve por fundamento os artigos 27, 30, alíneas ‘a’ e ‘d’ e 33, § 1.º, todos da Lei n.º 2.370/1954, com vigência a partir de 4/9/1957 e o interessado não passou pela reserva.

4. O § 2.º do artigo 33 da Lei n.º 2.370/1954 não previu o posto imediato para a graduação de sargento. Nos regulamentos seguintes, no entanto, a exemplo da Lei n.º 4.902/1965, em seu artigo 31, § 2.º, alínea ‘a’, bem como no artigo 110, § 2.º, alínea ‘b’, da Lei n.º 6.880/1980, 2.º tenente é considerado o posto superior para o militar reformado por incapacidade para todo e qualquer trabalho, ocupante da graduação de sargento na ativa.

5. Ademais, consta informação prestada pelo órgão de pessoal à fl. 3 da peça n.º 3, no sentido de que *‘o 3º Sargento Francisco Pereira da Silva foi Reformado pelo Decreto 2451-E de 04/0/1957 (Bol.39/57). Com base na Lei n.º 1.156/50 no Posto de 2º Tenente, e promovido nesta situação ao posto de 1º Tenente’*.

6. Com efeito, a Lei n.º 1.156/1950 garantiu uma outra promoção ao militar que tenha prestado serviço em zona de guerra durante uma das duas guerras mundiais.

7. Portanto, entendemos que a pensão militar de peça n.º 3 não encerra irregularidade no seu cálculo, uma vez que o militar Francisco Pereira da Silva foi reformado, enquanto na ativa, com direito a proventos do posto/graduação acima do que ocupava na ativa, no caso 2.º tenente, e ainda obteve mais uma promoção por força da Lei n.º 1.156/1950, passando ao posto de 1.º tenente. Nesse sentido, opinamos pela legalidade e registro da presente concessão.



8. Ante todo o exposto, com as vênias de estilo por divergir do encaminhamento suscitado pela AudPessoal nos pareceres uniformes de peças n.ºs 5 e 6, esta representante do Ministério Público de Contas opina pela legalidade e registro do ato de pensão militar instituída por Francisco Pereira da Silva (CPF n.º 002.461.073-91) – peça n.º 3.”

É o relatório.

VOTO

Aprecio o ato de pensão militar instituída em benefício de Lenir Bravos Monteiro, emitido pelo Comanda do Marinha.

2. A unidade técnica sugere considerar ilegal o ato em razão de o instituidor ter sido reformado, indevidamente, no posto de Primeiro-Tenente, e não na graduação de Segundo-Sargento, conforme legislação de regência.

3. A representante do Ministério Público de Contas discorda, vez que as promoções do instituidor teriam seguido o disposto no art. 31, §2º, alínea “a”, da Lei 4.902/1965 (promoção a Segundo-Tenente, ante incapacidade) e na Lei 1.156/1950 (promoção a Primeiro-Tenente, em decorrência de participação em zona de guerra).

4. Manifesto discordância aos encaminhamentos propostos.

5. Consoante precedente similar que tratou da matéria (Acórdão 3.990/2023-TCU-1ª Câmara, relator Ministro Benjamin Zymler), o instituidor poderia ser promovido à graduação de Primeiro-Sargento, conforme explicado no trecho do voto a seguir transcrito:

“5. Segundo informam os autos, o instituidor, (...), graduado na ativa como terceiro-sargento, foi reformado por invalidez definitiva, com proventos de segundo-sargento, com base no art. 60, alínea ‘b’, do Decreto-lei 9.698/1946, e no art. 1º da Lei 1.156/1950, vigentes à época. Transcreve-se, a seguir, os dispositivos citados:

Decreto-lei 9.698/1946

‘Art. 60. O militar da ativa ou da reserva passa à situação de reformado:

a) por ter atingido a idade limite de permanência na reserva;

b) por invalidez ou incapacidade física definitiva; [...]

Lei 1.156/1950

‘Art. 1º São amparados pela Lei nº 616, de 2 de fevereiro de 1949, todos os militares que prestaram serviço na zona de guerra definida e delimitada pelo art. 1º do Decreto nº 10.490-A, de 25 de setembro de 1942. [vantagens a militares e civis que participaram de operações de guerra.]

Parágrafo único. Ficam também reconhecidos os direitos dos militares já falecidos.’ (g. n.)

6. Posteriormente, o ex-militar teve sua situação de inatividade alterada mais uma vez, sendo promovido para o posto de segundo-tenente, com fulcro nos arts. 30, alínea ‘d’, § 2º, e 33, § 2º, alínea ‘a’, e § 3º, da Lei 2.370/1954. Transcreve-se, a seguir, os dispositivos citados:

‘Art. 30. A incapacidade no caso da letra c do art. 27 pode ser consequente a: [...]

d) *tuberculose ativa, alienação mental, neoplasia maligna, cegueira, lepra, paralisia câncer ou cardiopatia grave que torne o indivíduo total e permanentemente inválido para qualquer trabalho*; [...]

§ 2º *Nos casos de tuberculose, as Juntas Militares de Saúde deverão lançar mão obrigatoriamente de observação clínica e de exames subsidiários repetidos de modo que*

possam formar juízo seguro sobre a atividade ou evolução de processo durante o prazo de 6 (seis) meses.

‘Art. 33. O militar julgado incapaz definitivamente por um dos motivos constantes das letras ‘a’ e ‘d’ do art. 30, será reformado no posto ou graduação imediata ao que possuir na ativa, com vencimentos e vantagens previstos no Código de Vencimentos e Vantagens dos Militares. [...]’

§ 2º Considera-se para efeito deste artigo, como posto ou graduação imediata:

a) o de 2º tenente para o aspirante a oficial, guarda-marinha, subtenente, suboficial, sargento-ajudante e 1º ...(vetado)...sargento.

b) a de 3º sargento para as mais praças.

§ 3º O disposto neste artigo e seus parágrafos é extensivo, a partir da data da publicação da presente lei e sem direito a proventos atrasados, aos militares que, por qualquer dos motivos nêles invocados, já, estejam reformados.’ (g. n.)

7. Como visto, não havia amparo legal para a promoção do ex-militar de segundo-sargento para segundo-tenente, uma vez que se considerava, como graduação imediata, o posto de segundo-tenente somente para os postos de *‘aspirante a oficial, guarda-marinha, subtenente, suboficial, sargento-ajudante e primeiro-sargento’*. Assim, a promoção daqueles militares que detinham as graduações de segundo e terceiro-sargento para o posto de segundo-tenente foi vetada.

8. Urge colacionar, por oportuno, o texto que tratou do veto presidencial a trecho da alínea ‘a’ do § 2º do art. 33 da Lei 2.370/1954, acima citado:

‘Não parece haver coerência com o próprio espírito da lei considerar-se o posto de 2º tenente como imediato à graduação de 2º ou 3º sargento. Compreende-se que em face de legislação anterior ‘art. 54 do Decreto-lei n. 3 940, de 16 de dezembro de 1941’ ‘seja mantida até o 1º sargento’, inclusive o direito de, mediante condições determinadas, ascender ao posto de 2º tenente, ao ser transferido para a reserva, nada justificando, entretanto, tal extensão para o 2º e 3º sargento, em desacordo mesmo com as tradições de graduação nas Forças Armadas. Assim, veto a disposição referida - letra a, do § 2º, as expressões ‘2º e 3º sargento.’

9. Além disso, como bem observou a unidade técnica, o mesmo ato (Decreto 3.148-K/1956) acrescentou outra promoção ao ex-militar, que atingiu o posto de primeiro-tenente, com base no art. 1º da Lei 1.156/1950. Ocorre que o instituidor já havia sido promovido de terceiro-sargento para segundo-sargento com base nesse mesmo dispositivo legal (**vide** Decreto 2869-Z-51/1951), conforme já mencionado.

10. Como se vê, o instituidor da pensão ora sob exame deveria ter recebido somente duas promoções: a primeira, para o posto de segundo-sargento, com base no art. 1º da Lei 1.156/1950, e, posteriormente, a segunda, para primeiro-sargento, com fulcro nos arts. 30, alínea ‘d’, § 2º, e 33, § 2º, alínea ‘a’, e § 3º, da Lei 2.370/1954.”

6. Portanto, concluo, os proventos pensionais em discussão devem ser calculados com base na graduação de Primeiro-Sargento, nos termos da legislação destacada no item anterior.

Em face do exposto, considero o ato em apreciação ilegal e inapto para registro e VOTO para que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator

ACÓRDÃO Nº 3512/2025 – TCU – 1ª Câmara



1. Processo TC 023.434/2024-4
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Pensão Militar.
3. Interessada: Lenir Bravos Monteiro (040.992.813-53).
4. Órgão/Entidade: Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral, Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTO, relatado e discutido este processo, que cuida de ato de pensão militar instituída em benefício de Lenir Bravos Monteiro, emitido pelo Comanda do Marinha,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator e com fundamento nos artigos 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os artigos 1º, inciso VIII, 143, inciso II, e 259, inciso II, do Regimento Interno, em:

9.1. considerar ilegal o ato de pensão militar instituída em benefício de Lenir Bravos Monteiro, recusando-lhe registro;

9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos até a data da ciência da presente deliberação pelo Comando da Marinha, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.3. determinar ao Comando da Marinha que:

9.3.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado, no prazo de 15 (quinze) dias, contado da ciência desta decisão, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;

9.3.2. emita novo ato de concessão de pensão, livre da irregularidade apontada, submetendo-o a nova apreciação, no prazo de 30 (trinta) dias;

9.3.3. comunique imediatamente à interessada o teor da presente deliberação, encaminhando à unidade responsável, no prazo de 30 (trinta) dias, comprovante da data de ciência;

9.3.4. informe à interessada que, em caso de não provimento de recurso eventualmente interposto, deverão ser repostos os valores recebidos após a ciência deste acórdão pelo órgão de origem.

9.4. informar o conteúdo deste acórdão ao Comando da Marinha.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3512-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN

Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 030.941/2022-9

Natureza: Embargos de Declaração (Aposentadoria).

Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região/RJ.

Embargante: Marta da Costa Braga (847.557.337-15).

Representação legal: Bruno Vianna de Castro Teixeira (102.162/OAB-RJ), representando Marta da Costa Braga.

SUMÁRIO: PESSOAL. APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DE PARCELAS DE QUINTOS/DÉCIMOS DECORRENTES DO EXERCÍCIO DE FUNÇÕES COMISSONADAS ENTRE 8/4/1998 E 4/9/2001. ILEGALIDADE E NEGATIVA DE REGISTRO DO ATO. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. CONHECIMENTO. EXISTÊNCIA DE DECISÃO JUDICIAL TRANSITADA EM JULGADO QUE PERMITE O PAGAMENTO DE QUINTOS. AÇÃO PROPOSTA POR ASSOCIAÇÃO. COMPROVAÇÃO DE QUE O NOME DA EMBARGANTE FAZ PARTE DA LISTAGEM DE ASSOCIADOS CONSTANTE DA PETIÇÃO INICIAL. ARGUMENTOS SUFICIENTES À REFORMA DA DELIBERAÇÃO EMBARGADA. EFEITO INFRINGENTE. REGISTRO EXCEPCIONAL. ACOLHIMENTO PARCIAL

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Marta da Costa Braga ao Acórdão 969/2025-TCU-1ª Câmara, por meio do qual esta Corte de Contas deu provimento parcial a pedido de reexame por ela interposto contra o Acórdão 1.695/2023-TCU-1ª Câmara, pela ilegalidade do ato de aposentadoria da interessada e negou-lhe registro.

2. A embargante sustenta, no essencial (peça 67):

“Com todas as vênias possíveis, tem-se que o v. acórdão ora embargado, que deu provimento parcial ao pedido de reexame, hospeda omissão, quiçá obscuridade, aptas a ensejar o cabimento e acolhimento dos presentes declaratórios.

Com efeito, de acordo com o voto do I. Relator, *verbis*:

(...)

Entretanto, e aqui reside a omissão/obscuridade, há nos presentes autos **documento** em que se verifica o nome da ora Embargante em **listagem** apresentada pela ASJT – Associação de Servidores da Justiça do Trabalho – 1ª Região no processo em que a referida associação restou vencedora com relação a questão dos “quintos”, com decisão judicial transitada em julgado.

Verifica-se do documento de Peca 35 (pág. 14), que o nome da Embargante - ainda com o nome de casada “Marta Braga de Araújo Silva” - consta da listagem apresentada pela referida associação

Outrossim, no documento de Peca 34, consta a declaração da associação no sentido de que a Embargante “pertenceu ao quadro de associados da ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DA JUSTIÇA DO TRABALHO DA 1ª REGIÃO sob matrícula nº. 2736, no período de 21 de agosto de 1997 à 10 de novembro 2011”.

Ademais, a sentença, transitada em julgado (v. Peca n. 32), julgou “parcialmente procedente o pedido e condeno a União Federal a incorporar, na remuneração dos filiados da Autora, as parcelas referentes aos quintos/décimos a que fizeram jus, no período compreendido entre 08/04/1998 a 04/09/2001, nos termos do último parágrafo da fundamentação, bem como a pagar as parcelas vencidas, a partir de 03/10/2000 (...)”, como consta do documento de Peca n. 38.

Ou seja, além da sentença declarar que os filiados da Associação eram os beneficiários da decisão (não fazendo menção ou limitação a eventual rol de substituídos/representados), e a Embargante comprovou ter sido associada na época da distribuição da ação, há o fato do seu nome constar expressamente na listagem apresentada pela ASJT nos autos do referido processo.

Todavia, o v. acórdão ora embargado não se manifestou sobre tal ponto - nodal – do pedido de reexame, o que dá ensejo ao conhecimento dos presentes embargos de declaração, eis que a hipótese ora apreciada se enquadra, com perfeição, no que restou determinado pelo C. STF ao julgar o Tema 82, no sentido de que “II - As balizas subjetivas do título judicial, formalizado em ação proposta por associação, são definidas pela representação no processo de conhecimento, limitada a execução aos associados apontados na inicial.” **IV – Do requerimento**

Ante o exposto, requer sejam conhecidos e providos os presentes declaratórios, reconhecendo-se que a Embargante é beneficiária de sentença transitada em julgado, como comprovado nos autos, estando a hipótese em plena consonância com a modulação de efeitos conferida pelo C. STF nos autos do Recurso Extraordinário 638.115/CE, por ser medida de Direito e da mais esperada Justiça!”

3. Posteriormente, a embargante peticionou nos autos (peças 81-86) e juntou a listagem completa dos Autores representados pela Associação dos Servidores da Justiça do Trabalho da 1ª Região - ASJT nos autos da ação nº 2005.51.01.020762-0/16ª Vara Federal/RJ (transitada em julgado em 2011), reafirmando que seu nome (ainda com o nome de casada, Marta Braga de Araújo Silva) consta da lista. Requer, por fim, “o prosseguimento regular do feito, com o provimento dos embargos de declaração (Peça 67) e o consequente provimento integral do Pedido de Reexame (Peça 14)”.

É o relatório.

VOTO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Marta da Costa Braga ao Acórdão 969/2025-TCU-1ª Câmara, que deu provimento parcial a pedido de reexame por ela interposto contra os termos do Acórdão 1.695/2023-TCU-1ª Câmara, pela ilegalidade de seu ato de concessão de aposentadoria, com recusa de registro, em decorrência de constarem nos proventos parcelas incorporadas de quintos entre 8/4/1998 e 4/9/2001; o provimento parcial do pedido de reexame afastou a irregularidade apontada na deliberação original relativamente à concessão de anuênios referente ao período descontínuo de trabalho.

2. A embargante diz haver obscuridade e omissão na deliberação embargada, pois há nos autos documento comprobatório de que seu nome de casada (Marta Braga de Araújo Silva) faz parte da listagem apresentada pela Associação de Servidores da Justiça do Trabalho – 1ª Região (ASJT), constante no processo em que a associação restou vencedora com relação à discussão sobre quintos,



diante de decisão judicial transitada em julgado. Aponta, ainda, que a sentença declara serem os filiados beneficiários da decisão (não fazendo menção ou limitação a eventual rol de substituídos/representados) e pede reconhecimento de plena conformidade de seu caso com a modulação de efeitos conferida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no Recurso Extraordinário (RE) 638.115/CE; juntou aos autos a listagem completa dos autores da ação movida pela ASJT (peças 81-86).

3. Por terem sido atendidos, pelo menos no plano formal, os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, conheço do expediente apresentado como embargos de declaração.

4. No mérito, embora abordado, na deliberação recorrida, que a ora embargante não está amparada pelas decisões proferidas na ação 2004.34.00.048565-0, ajuizada pela Associação Nacional dos Servidores da Justiça do Trabalho (Anajustra), e na de nº 2005.51.01.020762-0, movida pela ASJT, juntou ela aos autos, nesta oportunidade, lista completa com os nomes dos servidores representados por esta última associação, na qual está, de fato, o seu de casada (fl. 17 da peça 83).

5. Apesar de o órgão de origem (Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região/RJ) não ter apontado, no ato que foi disponibilizado ao Tribunal para registro, que as parcelas de quintos da ora embargante estão protegidas pela decisão judicial transitada em julgado em 3/3/2011, decorrente de ação movida pela ASJT, podem ser acolhidos parcialmente estes embargos para reconhecer haver decisão judicial que assegura o recebimento de quintos sem absorção por aumentos futuros.

6. Anoto ter o Supremo decidido no citado RE que *“ofende o princípio da legalidade a decisão que concede a incorporação de quintos pelo exercício de função comissionada no período de 8/4/1998 até 4/9/2001, ante a carência de fundamento legal”*.

7. De forma a modular os efeitos da decisão, permitiu sejam mantidos os efeitos financeiros da incorporação de quintos caso a vantagem esteja amparada por decisão judicial já transitada em julgado até 18/12/2019.

8. Assim, em respeito à decisão judicial transitada em julgado que beneficiou os associados da ASJT – entre eles a recorrente –, é possível manter os efeitos financeiros da incorporação de quintos (plano da eficácia) sem a transformação em parcela compensatória a ser absorvida por reajustes futuros, mesmo que o ato seja considerado ilegal (plano da validade); todavia, o ato permanecerá ilegal, mesmo recebendo registro excepcional, conforme dispõe o art. 7º, inciso II, da Resolução-TCU 353/2023, *verbis*:

“Art. 7º Ao apreciar os atos sujeitos a registro, o Tribunal:

(...)

II - considerará ilegais e, excepcionalmente, ordenará o registro dos atos em que tenha sido identificada irregularidade insuscetível de correção pelo órgão ou entidade de origem, em face da existência de decisão judicial apta a sustentar, em caráter permanente, seus efeitos financeiros;”

9. Assim, este recurso pode ser acolhido parcialmente, atribuindo-lhe efeito infringente, a fim de conceder registro excepcional ao ato de aposentadoria em análise.

Em face do exposto, VOTO para que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS
Relator



ACÓRDÃO Nº 3513/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 030.941/2022-9
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração (Aposentadoria).
3. Recorrente: Marta da Costa Braga (847.557.337-15).
4. Órgão/Entidade: Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região/RJ.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral, Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos).
8. Representação legal: Bruno Vianna de Castro Teixeira (102.162/OAB-RJ), representando a embargante.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes embargos de declaração, opostos por Marta da Costa Braga ao Acórdão 969/2025-TCU-1ª Câmara, que deu provimento parcial a pedido de reexame por ela interposto contra os termos do Acórdão 1.695/2023-TCU-1ª Câmara, pela ilegalidade de seu ato de concessão de aposentadoria, com recusa de registro, em decorrência de constarem nos proventos parcelas incorporadas de quintos entre 8/4/1998 e 4/9/2001,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo relator, e com fundamento nos arts. 32, inciso II, e 34 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. conhecer dos embargos de declaração e acolhê-los parcialmente, atribuindo-lhes efeito infringente para:

9.1.1. dar a seguinte redação ao subitem 9.2 do Acórdão 969/2025-TCU-1ª Câmara: “tornar sem efeito os subitens 1.7.1, 1.7.2 e 1.7.3 do Acórdão 1.695/2023-TCU-1ª Câmara”;

9.1.2. manter o julgamento pela ilegalidade do presente ato de concessão de aposentadoria, concedendo-lhe, todavia, o respectivo registro, em conformidade com o art. 7º, II, da Resolução-TCU 353/2023.

9.2. informar o conteúdo desta deliberação a Marta da Costa Braga e ao Tribunal Regional do Trabalho da 1ª Região.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3513-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN



Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 045.746/2021-4

Natureza: Embargos de Declaração (Tomada de Contas Especial).

Órgão/Entidade: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Embargante: Marcelo Cecchettini (056.083.158-71).

Responsável: Marcelo Cecchettini (056.083.158-71).

Representação legal: Gisele Fuentes Garcia (197.731/OAB-SP), representando o embargante.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. INEXECUÇÃO DO OBJETO PACTUADO NO CONVÊNIO. FALTA DE APROVEITAMENTO DA OBRA. DÉBITO. MULTA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AUSÊNCIA DE OMISSÕES E DE ERRO DE FATO. CONHECIMENTO. REJEIÇÃO.

RELATÓRIO

Trata-se de embargos de declaração opostos por Marcelo Cecchettini ao Acórdão 2.217/2025- TCU-1ª Câmara, por meio do qual esta Corte julgou irregulares as contas do responsável, imputando-lhe débito e multa.

2. Os presentes autos versam sobre Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor de José Aparecido Bressane e do ora recorrente, ex-prefeitos do município de Francisco Morato/SP, nas gestões de 2009-2012 e 2013-2016, respectivamente, devido à não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por meio do Termo de Compromisso PAC 2 5836/2013, que objetivou a construção de duas unidades de educação infantil (Modelos Proinfância, Tipo B).

3. Concluiu-se pela execução parcial do objeto, sem a devida funcionalidade ou aproveitamento público, e pela exclusão daquele primeiro da relação processual, pois não figurou como causador do prejuízo, recaindo o débito, unicamente, sobre seu sucessor, Marcelo Cecchettini.

4. Nos aclaratórios, o embargante sustenta:

a) ter o acórdão incorrido em omissões e erro de fato, pois não apreciou adequadamente as alegações e os documentos apresentados durante a fase de defesa;

b) haver juntado provas da correta aplicação dos recursos públicos por meio de medições da Ação 02, relatório fotográfico da obra entregue à população, parecer jurídico sobre a rescisão contratual com a empresa responsável, além de comprovação da impossibilidade de execução da Ação 01 e devolução de valores aos cofres públicos, restando saldo devedor de apenas R\$ 29.252,41;

c) não ter havido vistoria *in loco* para embasar a apuração do suposto dano, contrariando os requisitos da Instrução Normativa TCU 71/2012, com o dever de prestar contas tendo surgido apenas em setembro de 2018, quando já não mais exercia o cargo de prefeito;

d) ter a paralisação da obra ocorrido por culpa da empresa contratada, o que não teria sido devidamente considerado pela Corte de Contas.



5. Por fim, requer o acolhimento dos embargos, com efeito infringente, a fim de que sejam sanadas as omissões e o erro de fato apontados, afastando-se sua responsabilidade pelas irregularidades atribuídas no acórdão.

É o relatório.

VOTO

Aprecio embargos de declaração opostos por Marcelo Cecchettini ao Acórdão 2.217/2025-TCU-1ª Câmara, por meio do qual esta Corte julgou irregulares as contas do responsável, imputando-lhe débito e multa.

2. Os presentes autos versam sobre Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) em desfavor de José Aparecido Bressane e do ora recorrente, ex-prefeitos do município de Francisco Morato/SP, nas gestões de 2009-2012 e 2013-2016, respectivamente, devido à não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por meio do Termo de Compromisso PAC 2 5836/2013, que objetivou a construção de duas unidades de educação infantil (Modelos Proinfância, Tipo B).

3. Concluiu-se pela execução parcial do objeto, sem a devida funcionalidade ou aproveitamento público, e pela exclusão daquele primeiro da relação processual, pois não figurou como causador do prejuízo, recaindo o débito, unicamente, sobre seu sucessor, Marcelo Cecchettini.

4. Nos aclaratórios, o embargante sustenta:

a) ter o acórdão incorrido em omissões e erro de fato, pois não apreciou adequadamente as alegações e os documentos apresentados durante a fase de defesa;

b) haver juntado provas da correta aplicação dos recursos públicos por meio de medições da Ação 02, relatório fotográfico da obra entregue à população, parecer jurídico sobre a rescisão contratual com a empresa responsável, além de comprovação da impossibilidade de execução da Ação 01 e devolução de valores aos cofres públicos, restando saldo devedor de apenas R\$ 29.252,41;

c) não ter havido vistoria *in loco* para embasar a apuração do suposto dano, contrariando os requisitos da Instrução Normativa TCU 71/2012, com o dever de prestar contas tendo surgido apenas em setembro de 2018, quando já não mais exercia o cargo de prefeito;

d) ter a paralisação da obra ocorrido por culpa da empresa contratada, o que não teria sido devidamente considerado pela Corte de Contas.

5. Por fim, requer o acolhimento dos embargos, com efeito infringente, a fim de que sejam sanadas as omissões e o erro de fato apontados, afastando-se sua responsabilidade pelas irregularidades atribuídas no acórdão.

II

6. Feito o breve histórico, decido.

7. Deve o recurso ser conhecido, por tempestivo. O Acórdão 2.072/2025-TCU-1ª Câmara foi prolatado em 1º/4/2025, e a oposição dos embargos ocorreu em 14/4/2025, antes da juntada da notificação do *decisum* aos autos. Considerando que o exame de admissibilidade se cinge ao cabimento do apelo, sem indagar sobre a existência, ou não, de omissão, contradição ou obscuridade; recebo o recurso com os efeitos previstos no art. 34, § 2º, da mesma lei.

8. Os argumentos apresentados pelo embargante apontam, sob sua ótica, a existência de vícios na decisão, mas, na realidade, buscam reexaminar matérias de mérito analisadas e decididas.



Conforme demonstrado no relatório e no voto que embasaram a deliberação questionada, os supostos vícios não se confirmam, o que se verá nos itens a seguir.

9. Quanto à irregularidade, não houve prova da boa e regular aplicação dos recursos públicos. O objeto previa a execução de unidades de educação infantil, tendo este relator concluído que *“restou configurado que a obra de uma das escolas pactuadas foi executada apenas parcialmente, sem a devida funcionalidade ou aproveitamento público, de sorte que se considera a edificação inacabada e inservível ao fim pretendido”* (item 9 do voto).

10. O Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) apontou, em seu parecer técnico de Execução Física de Objeto Financiado (Conveniado/Pactuado) – Infraestrutura, emitido em 14/8/2018, o percentual de avanço registrado na obra no SIMEC de apenas 27,61% (item 45 da instrução da AudTCE constante do relatório). Inclusive, nota técnica complementar de 2024 juntada pelo fundo de desenvolvimento manteve a reprovação da prestação de contas em face da não execução funcional do objeto, de modo que não adveio nenhum novo elemento hábil a afastar a irregularidade (item 16 do voto).

11. Em relação à outra unidade escolar, o mesmo expediente de 2018 do FNDE indicou que se encontrava na situação de obra cancelada (item 22 da instrução da AudTCE constante do relatório).

12. Importante mencionar que o Tribunal deve julgar com base nas provas documentais apresentadas nos autos, reunidas pelos órgãos de controle interno e pela unidade técnica, em confronto com aquelas produzidas e trazidas pelo responsável em sua peça de defesa (Acórdão 3.535/2015-TCU-2ª Câmara, rel. Ministro Augusto Nardes). Não cabe ao TCU, portanto, determinar, a pedido, a realização de diligência, perícia ou inspeção para a obtenção de provas, uma vez que constitui obrigação da parte apresentar os elementos que entender necessários para a sua defesa (Acórdão 8.354/2024-TCU-2ª Câmara, relator Ministro-Substituto Marco Bemquerer).

13. O cálculo do débito foi apurado a partir das despesas efetivamente realizadas com os recursos federais que não resultaram em edificação funcional, de modo que a restituição dos valores não repercute no prejuízo apurado (item 15 do voto).

14. A responsabilidade pelo dano foi atribuída exclusivamente a Marcelo Cecchettini porque ele geriu os recursos públicos e se omitiu em tomar as medidas necessárias para concluir a obra, o que contribuiu diretamente para o desperdício dos valores repassados pela União (itens 11 e 12 do voto): 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.

15. Embora o prazo para prestar contas tenha ocorrido na gestão de sua sucessora, Renata Torres de Sene, esta não foi responsabilizada, porque não utilizou os recursos repassados, apresentou a prestação de contas e devolveu valores ainda presentes na conta específica do termo (subitem 14.1 e item 23 da instrução da AudTCE constante do relatório).

16. Por derradeiro, o Ministério Público junto ao TCU (MPTCU), em parecer transcrito no relatório deste acórdão (item 23), entendeu que a alegação de ter a obra sido paralisada por culpa da contratada não afasta a responsabilidade do ex-gestor, pelas seguintes razões:

“23. Independentemente de a culpa pela rescisão do contrato ter sido da empresa contratada, a responsabilidade do ex-prefeito nestes autos decorre do fato de ele não ter adotado nenhuma medida concreta para retomar a execução da obra, dever que lhe incumbia por lei, quando houve tempo hábil para fazê-lo em seu período de gestão. Nesse sentido, somente seria admissível a paralisação de uma obra ou de um contrato ante a impossibilidade de sua continuidade, por uma inviabilidade fática ou jurídica demonstrável, o que não ocorreu no presente caso.”



17. Portanto, os embargos devem ser conhecidos e, no mérito, rejeitados diante da ausência das omissões e erro de fato suscitados.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que o Tribunal adote a minuta de deliberação que ora submeto a este Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

MINISTRO JHONATAN DE JESUS

Relator

ACÓRDÃO Nº 3514/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo TC 045.746/2021-4
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de Declaração (Tomada de Contas Especial).
3. Responsável: Marcelo Cecchettini (056.083.158-71).
- 3.1. Embargante: Marcelo Cecchettini (056.083.158-71).
4. Órgão/Entidade: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.
5. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: não atuou.
8. Representação legal: Gisele Fuentes Garcia (197.731/OAB-SP), representando o recorrente.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos os embargos de declaração opostos por Marcelo Cecchettini ao Acórdão 2.217/2025-TCU-1ª Câmara, por meio do qual esta Corte julgou irregulares as contas do responsável, imputando-lhe débito e multa,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, com fundamento nos arts. 32, II e 34 da Lei 8.443/1992 e diante das razões expostas pelo relator, em:

- 9.1. conhecer dos embargos de declaração e, no mérito, rejeitá-los;
- 9.2. informar o embargante e o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação acerca desta deliberação.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3514-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

- 13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus (Relator).
- 13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
- 13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
JHONATAN DE JESUS
Relator



Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN

Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE II – 1ª Câmara

TC 000.162/2022-1.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Porto Esperidião – MT.

Responsáveis: Prefeitura Municipal de Porto Esperidião - MT (03.238.904/0001-48); Rosa da Silva Cebalho (442.602.291-68).

Interessado: Fundo Nacional de Saúde - MS (00.530.493/0001-71).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DE SAÚDE. NÃO CUMPRIMENTO DE TERMO DE AJUSTE SANITÁRIO. DESVIO DE FINALIDADE NA APLICAÇÃO DE RECURSOS DA SAÚDE REPASSADOS FUNDO A FUNDO. CITAÇÃO DO ENTE MUNICIPAL. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. FIXAÇÃO DE NOVO PRAZO PARA O RECOLHIMENTO DO DÉBITO.

RELATÓRIO

Transcrevo, a seguir, a instrução vazada à peça 60 destes autos, anuída pelo corpo diretivo da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial - AudTCE (peças 61 e 62):

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde - MS, em desfavor do Município de Porto Esperidião/MT, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, por meio do Fundo Nacional de Saúde - MS.

HISTÓRICO

2. Em 3/8/2021, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016, e na DN/TCU 155/2016, o dirigente do Fundo Nacional de Saúde - MS autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1862/2021.
3. Os recursos repassados pelo Fundo Nacional de Saúde - MS ao município de Porto Esperidião/MT, no período de 1º/1/2008 a 31/12/2012, na modalidade fundo a fundo, foram auditados pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS (Denasus), conforme consignado em relatórios (peças 3, 4 e 5).
4. 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:

Não cumprimento integral do Termo de Ajuste Sanitário nº 410/2016, celebrado entre o Ministério da Saúde e a Secretaria Municipal de Saúde de Porto Esperidião/MT.



5. 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.
6. No relatório (peça 35), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 228.144,44, imputando-se a responsabilidade ao município de Porto Esperidião/MT, na condição de beneficiário.
7. Em 17/9/2021, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 38), 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 39 e 40).
8. Em 4/1/2022, 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 41).
9. Neste Tribunal, corroborada pelos pronunciamentos às peças 45 e 46, instrução à peça 44 propôs o arquivamento dos autos, ante a verificação de possível ocorrência da prescrição intercorrente.
10. Contudo, em parecer divergente, o Ministério Público Junto ao TCU (peça 47), identificando um evento interruptivo da prescrição intercorrente, sugeriu o retorno dos autos à unidade instrutiva, para citação do município de Porto Esperidião/MT, pela irregularidade apurada nestes autos.
11. Em despacho (peça 48), o Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, relator do processo, acolheu a sugestão do *Parquet* e determinou a restituição dos autos à unidade instrutiva para citação do município de Porto Esperidião/MT, pela irregularidade apurada nestes autos.
12. Conforme determinado pelo ministro relator, a citação do município de Porto Esperidião foi efetuada conforme instrução à peça 49, corroborada pelo pronunciamento à peça 50.
13. O despacho à peça 59 indica a conclusão das comunicações, destacando também a resposta do ente responsável às peças 54 a 58.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

14. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação da 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 31/12/2008, e o Município de Porto Esperidião/MT foi notificado na fase interna desta TCE, por intermédio do ofício de peça 14, com ciência tácita, em 29/8/2013, conforme ofício de peça 15.

Valor de Constituição da TCE

15. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros), em 1º/1/2017, é de R\$ 247.229,94, 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.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

16. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário RE 636.886, em 20/4/2020, fixou tese, com repercussão geral, de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899).
17. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução TCU 344,

de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo, no art. 2º, que prescrevem, em cinco anos, as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

18. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º, da Resolução TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.
19. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso), os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.
20. No âmbito dessa Corte, o Acórdão 2219/2023 - TCU - Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.
21. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023 - TCU - Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º, da nominada Resolução.
22. No caso concreto, considera-se, nos termos art. 4º, inciso IV, da Resolução TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em 12/6/2013, data do Relatório de Auditoria 12.975, do Denasus (peça 3).
23. A tabela a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
1	19/5/2016	Parecer Denasus 29 (peça 8)	art. 5º, inciso II	interrupção da prescrição; marco inicial da prescrição intercorrente
2	19/8/2016	Publicação, no DOU, do Termo de ajuste Sanitário TAS 410 (peças 4 e 5, p. 3)	art. 5º, inciso II	interrupção da prescrição ordinária e intercorrente
3	16/2/2019	Término do Termo de ajuste Sanitário TAS 410 (peças 4 e 5, p. 3)	art. 5º, inciso II	interrupção da prescrição ordinária e intercorrente
4	23/8/2019	Notificação de verificação do TAS 410 (peças 16 e 17)	art. 5º, inciso I	interrupção da prescrição ordinária e intercorrente
5	11/10/2019	Verificação de cumprimento do TAS 410 (peça 5)	art. 5º, inciso II	interrupção da prescrição ordinária e intercorrente
6	18/10/2019	Notificação de verificação do TAS 490 (peças 18 e 19)	art. 5º, inciso I	interrupção da prescrição ordinária e intercorrente
7	11/8/2021	Relatório do tomador de contas (peça 35)	art. 5º, inciso II	interrupção da prescrição ordinária e intercorrente
8	15/9/2021	Relatório de auditoria da CGU (peça 38)	art. 5º, inciso II	interrupção da prescrição ordinária e intercorrente
9	11/9/2023	Instrução de mérito (peça 44)	art. 5º, inciso II	interrupção da prescrição ordinária e intercorrente
10	9/10/2023	Parecer MPTCU (peça 47)	art. 5º, inciso II	interrupção da prescrição ordinária e intercorrente
11	23/10/2023	Despacho de autoridade (peça 48)	art. 5º, inciso II	interrupção da prescrição ordinária e intercorrente
12	9/2/2024	Instrução de citação (peça 49)	art. 5º, inciso II	interrupção da prescrição ordinária e intercorrente



24. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual capaz de interromper a prescrição ordinária (quinquenal).
25. Da mesma forma, levando-se em consideração a Resolução TCU 344/2022 e o entendimento fixado no item 9.2, do Acórdão 534/2023 - TCU - Plenário, conclui-se que não houve o transcurso de 3 (três) anos entre os eventos da tabela 23, desta instrução, **não havendo, portanto, prescrição intercorrente.**
26. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, têm-se que não **ocorreu a prescrição intercorrente da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.**

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM A MESMA RESPONSÁVEL

27. Informa-se que não foi encontrado débito imputável à responsável em outros processos no Tribunal.

EXAME TÉCNICO

28. O município de Porto do Esperidião/MT apresenta suas alegações de defesa por meio do ofício 073/2024/GPPE (peça 54, p.1), afirmando, de princípio, que sua manifestação com relação ao ofício de citação é tempestiva e que o atual prefeito é competente para prestar a defesa do ente municipal em questão. Documentos são acostados junto com as alegações de defesa às peças 55 a 58.
29. Sustenta, na sequência argumentativa, que a prefeitura atendeu demanda da população indígena local, proporcionando-lhe benefícios, porém sem previsão na legislação do SUS. Argumenta que o TCU reconhece que não houve malversação dos recursos e tampouco benefício pessoal dos gestores. Por outro lado, esta Corte de Contas considera que a aplicação dos recursos em benefício da população, mas divergindo quanto ao destino específico previsto, cabe a recomposição do ente ao fundo beneficiário (art. 27, inciso, da LC 141/2012).
30. Esclarece que o município firmou plano de aplicação do recurso remanescente do IABPI, o qual versa sobre a aplicação do saldo remanescente do Incentivo da Atenção Básica dos Povos Indígenas (IAB/PI) e que tal plano visa exatamente a aplicação correta dos recursos apontados como aplicados irregularmente na presente Tomada de Contas.
31. Faz menção ao parecer técnico nº 110/2023-COAIR/GCGAS/DAPSI/SESAI/MS e traz uma citação do dele:
- “2.5.1 O despacho em tela pondera que a aplicação do saldo remanescente corre em tratativas desde meados de 2018, sendo acompanhado pelo Ministério Público Federal, especialmente em face de indevida aplicação de recursos. Na oportunidade foi apontado pelo DSEI a disponibilidade do município iniciar a obra de reforma em meados de abril de 2023”
32. Segue a argumentação afirmando que tem envidado esforços para realizar a devida aplicação dos recursos e que, no referido plano de aplicação, foram previstas as ações no Departamento de Atenção Primária à Saúde Indígena: a) Anexo I - Material de consumo no valor de R\$ 750,00; b) Anexo II - Material médico hospitalar, no valor de R\$ 5.020,00. Já no Departamento de Projetos e Determinantes Ambientais da Saúde Indígena: a) Anexo III - Contratação de serviços para reforma do Polo Base Chiquitano, no valor de R\$ 222.236,36.



33. Comenta ainda que o Secretário de Saúde Indígena aprovou o supracitado plano. Que o município está cumprindo o Plano de Aplicação dos recursos para sanar as irregularidades apontadas pela presente tomada de contas especial.
34. Assevera que já foram cumpridos os itens a) Anexo I - Material de consumo no valor de R\$ 750,00; b) Anexo II - Material médico hospitalar, no valor de R\$ 5.020,00 e que em relação Anexo III - Contratação de serviços para reforma do Polo Base Chiquitano, no valor de R\$ 222.236,36, já existe projeto elaborado pelo setor técnico da prefeitura e que todo o processo de contratação desses serviços, embora com atrasos, segue os ritos da Lei 14.133/2021.
35. Termina suas alegações de defesa afirmando que o TCU não considerou a execução do plano de aplicação em comento na presente tomada de contas e solicita a suspensão deste processo por um prazo de 180 dias para que demonstre a execução do plano de aplicação de recursos.

Análise

36. O município de Porto Esperidião/MT, por meio do atual prefeito, apresenta esclarecimentos acerca de plano de aplicação de recursos financeiros advindos de saldo remanescente do extinto Incentivo da Atenção Básica dos Povos Indígenas (IAB-PI), conforme se depreende da análise do parecer técnico nº 110/2023-COAIR/GCGAS/DAPSI/SESAI/MS (peça 55).
37. Não se consegue fazer associação entre o que está exposto nas alegações de defesa do município responsável e o teor do parecer e dos recursos nele mencionados.
38. Não se trata, portanto, de peça defensiva acerca do desvio de finalidade evidenciado nos autos, mas de plano de aplicação de recursos de saldo remanescente do extinto IAB-PI. Nos documentos carreados aos autos, nenhuma menção é feita à auditoria do Denasus 12795 (peça 2), ao Termo de Ajuste Sanitário – TAS 410 (peça 4) e seu descumprimento, a partir do relatório Denasus (peça 5).
39. Ademais, ainda que tal plano de aplicação se referisse à irregularidade (o que as provas dos autos não permitem fazer essa relação), o município afirma que já realizou uma parte insignificante do plano (cerca de 0,024%), não comprovados, e a parte mais vultosa dos recursos, alega que ainda está em curso, sendo que, analisando-se o teor do plano (peça 56, p.1), este deveria ter sido concluído em dezembro de 2023.
40. Até mesmo em relação aos valores não há correspondência, pois os valores da citação correspondem a R\$ 149.338,51 (constatação 249110, peça 3, p. 6-8). E o que foi informado nas alegações de defesa totalizam R\$ 228.000,00. Ou seja, nada tem a ver as alegações de defesa com a irregularidade motivadora desta tomada de contas especial.
41. Assim, da análise procedida acima, verifica-se que os argumentos de defesa não foram suficientes para elidir a irregularidade pela qual está sendo responsabilizado, de forma que devem ser rejeitados.

CONCLUSÃO

42. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, propõe-se rejeitar as alegações de defesa do município de Porto do Esperidião/MT, uma vez que não foram suficientes para sanar a irregularidade a ele atribuída, e nem afastar o débito apurado.
43. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada (itens 16 a 26).



44. Rejeitadas as alegações de defesa de ente federado, cabe fixar, nos termos do art. 202, §§ 2º e 3º, do Regimento Interno do TCU, novo e improrrogável prazo para o recolhimento do débito apurado, sem incidência de juros.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

45. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

i) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Município de Porto Esperidião/MT (CNPJ: 03.238.904/0001-48);

j) fixar-lhe novo e improrrogável prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que o Município de Porto Esperidião/MT (CNPJ: 03.238.904/0001-48) efetue e comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia a seguir especificada aos cofres do Fundo Nacional de Saúde, atualizada monetariamente a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Débito relacionado ao Município de Porto Esperidião/MT (CNPJ: 03.238.904/0001-48):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
31/12/2008	149.338,51

k) cientificar o Município de Porto Esperidião/MT que, nos termos do art. 202, § 4º, do RI/TCU, a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente saneará o processo e o Tribunal julgará as respectivas contas regulares com ressalva, dando-lhe quitação.”

2. O Ministério Público junto ao TCU, neste feito representado pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, manifestou-se nos seguintes termos (peça 63):

“Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em desfavor do Município de Porto Esperidião – MT, em razão do não cumprimento do plano de trabalho do Termo de Ajuste Sanitário (TAS) 410/2016 (peça 1).

2. O TAS 410/2016 foi firmado entre o Ministério da Saúde (compromissário) e a Secretaria Municipal de Saúde de Porto Esperidião – MT (compromitente) com base na Portaria GM/MS 2.046/2009, alterada pela Portaria GM/MS 768/2011. A finalidade do referido ajuste foi a (peça 4, p. 1):

(...) correção de impropriedades registradas no Relatório de Auditoria 12.975 do Departamento Nacional de Auditoria do SUS – DENASUS/SGEP/MS, decorrentes do descumprimento de obrigações previstas em normativos do Ministério da Saúde relativas à gestão do Sistema Único de Saúde – SUS, observando o disposto no Plano de Trabalho (...) (destacamos)

3. Por meio do TAS 410/2016, o compromitente assumiu as obrigações de (a) cessar a prática do ato causador da impropriedade; (b) corrigir a impropriedade por meio das ações detalhadas no plano de trabalho; (c) depositar R\$ 228.144,44 com recursos do tesouro municipal no respectivo Fundo de Saúde; e (d) executar o plano de trabalho (peça 4, p. 2, Cláusula 3ª). O termo de ajuste sanitário esteve vigente de 19/8/2016 a 16/2/2019 (peça 5, p. 3).
4. Diante da constatação de que o plano de trabalho do TAS 410/2016 não foi executado (peça 5), o tomador de contas especial concluiu pela existência de débito de R\$ 228.144,44 (data da ocorrência em 16/8/2016), que foi imputado ao Município de Porto Esperidião – MT, devendo ser ressarcido o fundo de saúde do ente federado. Referida responsabilização foi fundamentada no art.



- 3º da Decisão Normativa TCU 57/2004, segundo o qual o ente federado é responsável pelo ressarcimento quando se beneficia da aplicação irregular dos recursos federais transferidos (peça 35).
5. No âmbito desta Corte, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), em pareceres uniformes, propôs o reconhecimento da prescrição intercorrente, com o consequente arquivamento do processo, nos termos dos arts. 1º e 11, da Resolução TCU 344, de 11/10/2022, do art. 1º, da Lei 9.873/1999, e do art. 169, inciso III, do RI/TCU (peças 44-46).
 6. Naquela oportunidade, divergi do encaminhamento sugerido. Defendi que o TAS 410 – vigente entre 19/8/2016 e 16/2/2019 – assemelhava-se a instrumentos como o Acordo de Leniência ou o Termo de Cessação de Conduta, os quais, segundo o inciso V, do art. 7º, da Resolução TCU 344/2022, justificam a suspensão do prazo prescricional. Nesse cenário, concluí pela não ocorrência da prescrição (peça 47).
 7. Quanto ao mérito, sugeri a citação do Município de Porto Esperidião – MT. De acordo com o Relatório de Auditoria 12795 do Denasus, os recursos repassados ao ente federado no ano de 2008 a título de Incentivo de Atenção Básica aos Povos Indígenas (IAB – PI) foram transferidos para a conta Folha de Pagamento de Pessoal/Município. Entretanto, o ente federado conseguiu comprovar apenas R\$ 274.861,49 em despesas vinculadas à saúde indígena, o que levou à glosa de R\$ 149.338,51 (constatação 249110, peça 3, p. 6-8).
 8. Salientei que a transferência dos recursos para conta atinente à folha de pagamento do município constituía indício de que as despesas irregulares teriam sido realizadas em benefício do ente federado e da comunidade local. Por tratar-se de hipótese enquadrada no art. 3º da Decisão Normativa TCU 57/2004 e no entendimento firmado por meio do item 9.3.2.2 do Acórdão 1.072/2017-TCU-Plenário, concluí pela responsabilização do município quanto à recomposição do fundo de saúde local. Além disso, o ente municipal havia descumprido o TAS 410, que tinha por objetivo sanar as irregularidades detectadas pelo Denasus, não tendo apresentado justificativas para referido descumprimento.
 9. Vossa Excelência acolheu a proposta formulada pelo MPTCU e determinou o retorno dos autos à unidade instrutiva para citação do município (peça 48).
 10. A AudTCE procedeu à citação do Município de Porto Esperidião – MT em face do “*desvio de finalidade na aplicação dos recursos em benefício do ente federado em relação aos recursos do Incentivo de Atenção Básica aos Povos Indígenas - IAB-PI, no valor de R\$ 149.338,51 (...)*” (peças 49-50 e 52-53). A defesa foi juntada às peças 54-58.
 11. Em novo exame, a unidade especializada propõe, em pareceres uniformes, rejeitar as alegações de defesa e fixar novo e improrrogável prazo para que o ente federado efetue o recolhimento do débito atualizado monetariamente ao Fundo Nacional de Saúde (peças 60-62).
 12. Anuo ao encaminhamento proposto, sem prejuízo de algumas observações e de proposta de ajuste quanto ao cofre credor.
 13. Em suas alegações de defesa, o município informou que foi aprovado pelo Ministério da Saúde, em 2023, um plano de aplicação no valor de R\$ 228.000,00, com vistas a sanar a irregularidade objeto da citação. A meta mais relevante seria a reforma do Polo Base Chiquitano, no valor de R\$ 222.236,36, prevista para ser executada até dezembro de 2023 (peças 54 e 56).
 14. Na defesa, datada de 28/3/2024, o responsável apresentou documentos que comprovariam a execução das duas metas menores (aquisição de material de consumo e de material médico hospitalar, nos valores de R\$ 750,00 e R\$ 5.020,00, respectivamente) e informou que a obra



prevista estaria em fase de licitação. Por esse motivo, solicitou a concessão de prazo de 180 dias para demonstrar a aplicação dos recursos (peça 54).

15. A unidade técnica entendeu que os fatos expostos na defesa não estariam associados ao desvio de finalidade que levou à citação, ressaltando que nenhuma menção era feita à auditoria do Denasus e ao TAS 410, e que não havia correspondência entre os valores. Assinalou que, ainda que o plano de aplicação apresentado se referisse à irregularidade tratada nos autos, ele não teria o condão de afastar o débito, uma vez que apenas uma parcela insignificativa do plano havia sido realizada (0,024%), estando a meta mais relevante com a execução atrasada. Diante disso, propôs a manutenção do débito e a fixação de novo prazo para o recolhimento.
16. Como mencionado anteriormente, a constatação 249110 do Relatório de Auditoria 12795 do Denasus (de 11/6/2013) apontou a “*não comprovação da aplicação dos recursos de Incentivo de Atenção Básica aos Povos Indígenas – IAB-PI*” no valor de R\$ 149.338,51 (peça 3, p. 6-8). O TAS 410, celebrado com o objetivo de sanar a irregularidade, foi firmado com o valor de R\$ 228.144,44 (peça 4), que correspondia ao valor atualizado do débito naquela data, conforme parecer de peça 8, p. 1.
17. Observa-se, portanto, que o plano de aplicação apresentado pelo ente municipal se refere à mesma verba (IAB-PI) e tem valor compatível com o que constou do TAS 410, sendo possível supor tratar-se de ajuste atinente à mesma irregularidade. Não obstante, compartilho do entendimento da unidade instrutiva de que não há elementos que permitam afastar o débito.
18. Conforme salientou a AudTCE, embora o prazo de execução do plano de aplicação apresentado pela defesa já esteja expirado desde dezembro de 2023, apenas uma ínfima parcela estaria comprovada. Ademais, esse novo plano de ação foi firmado em 2023, quatro anos após o fim da vigência do TAS 410 e mais de um ano depois do envio da TCE a este Tribunal. Nesse cenário, afigura-se pertinente, a meu ver, a proposta de rejeitar as alegações de defesa e fixar novo prazo para que o Município de Porto Esperidião – MT recolha o débito.
19. Quanto ao cofre credor, como ressaltado por Vossa Excelência, por tratar-se de desvio de finalidade, o ressarcimento deve ser feito ao fundo de saúde do ente beneficiário do repasse, conforme previsto pela Lei Complementar 141/2012 (peça 48, p. 2).
20. Diante do exposto, este membro do Ministério Público de Contas manifesta-se de acordo com a proposta elaborada pela AudTCE (peças 60-62), com o ajuste sugerido no parágrafo anterior relativamente ao cofre credor.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em desfavor do Município de Porto Esperidião – MT, em razão do não cumprimento do plano de trabalho do Termo de Ajuste Sanitário (TAS) 410/2016.

2. O TAS 410/2016 foi firmado entre o Ministério da Saúde (compromissário) e a Secretaria Municipal de Saúde de Porto Esperidião – MT (compromitente) com base na Portaria GM/MS 2.046/2009, alterada pela Portaria GM/MS 768/2011. A finalidade do referido ajuste foi (peça 4, p. 1):

“(...) a **correção de impropriedades registradas no Relatório de Auditoria 12.975 do Departamento Nacional de Auditoria do SUS – DENASUS/SGEP/MS**, decorrentes do descumprimento de obrigações previstas em normativos do Ministério da Saúde relativas à gestão do Sistema Único de Saúde – SUS, observando o disposto no Plano de Trabalho (...)” (destaquei).

3. Por meio do TAS 410/2016, o compromitente assumiu as obrigações de (a) cessar a prática do ato causador da impropriedade; (b) corrigir a impropriedade por meio das ações detalhadas no plano de trabalho; (c) depositar R\$ 228.144,44 com recursos do tesouro municipal no respectivo Fundo de Saúde; e (d) executar o plano de trabalho (peça 4, p. 2, Cláusula 3ª). O termo de ajuste sanitário esteve vigente de 19/8/2016 a 16/2/2019 (peça 5, p. 3).
4. Diante da constatação de que o plano de trabalho do TAS 410/2016 não foi executado (peça 5), o tomador de contas especial concluiu pela existência de débito de R\$ 228.144,44 (data da ocorrência em 16/8/2016), que foi imputado ao Município de Porto Esperidião – MT, devendo ser ressarcido o Fundo de Saúde do ente federado. Referida responsabilização foi fundamentada no art. 3º da Decisão Normativa TCU 57/2004, segundo o qual o ente federado é responsável pelo ressarcimento quando se beneficia da aplicação irregular dos recursos federais transferidos (peça 35).
5. No âmbito deste Tribunal, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) procedeu à citação do Município de Porto Esperidião – MT em face do “desvio de finalidade na aplicação dos recursos em benefício do ente federado em relação aos recursos do Incentivo de Atenção Básica aos Povos Indígenas - IAB-PI, no valor de R\$ 149.338,51 (...)” (peças 49-50 e 52-53). A defesa foi juntada às peças 54-58.
6. Em sua análise à instrução de peças 60-62, a unidade especializada propõe, em pareceres uniformes, rejeitar as alegações de defesa e fixar novo e improrrogável prazo para que o ente federado efetue o recolhimento do débito atualizado monetariamente ao Fundo Nacional de Saúde.
7. O Ministério Público junto ao TCU avalizou essa proposta com pequeno ajuste quanto ao cofre credor (peça 63).
8. Acolho o encaminhamento proposto pela unidade técnica, com o ajuste alvitrado pelo representante do *Parquet* especial, cujas análises adoto como parte das minhas razões de decidir.
9. No despacho ministerial à peça 48 acolhi a análise do MP/TCU quanto à não ocorrência da prescrição da presente TCE.
10. Naquela oportunidade, asseverei que o TAS 410, cujo objetivo era sanar as falhas identificadas na auditoria do Denasus 12.975, **esteve vigente de 19/8/2016** (data de sua publicação no Diário Oficial da União) **a 16/2/2019** (peças 4 e 5, p. 3). Esse instrumento de ajuste é regulamentado pela Portaria 2.046/2009, que prevê, em seu art. 2º, §3º, que o “o órgão competente do SNA **sobrestará o processo de auditoria quando for celebrado o TAS**, apenas em constatações em que incidir sua aplicação”. O art. 8º, por sua vez, estabelece que **durante sua vigência, “suspendem-se as medidas de bloqueio ou devolução de recursos** previstas em normativas do Ministério da Saúde”, sendo dada continuidade ao processo de auditoria em caso de descumprimento (art. 5º, §2º).
11. Em vista disso, concordei com o *Parquet* no sentido de que o Termo de Ajuste Sanitário se assemelhava, portanto, a instrumentos como o Acordo de Leniência ou o Termo de Cessação de Conduta, os quais, segundo a Resolução TCU 344/2022, podem justificar a suspensão das apurações ou da exigibilidade da condenação.
12. Assim, a contagem do prazo prescricional teria ficado suspensa entre **19/8/2016 e 16/2/2019**, período em que o TAS 410 estava vigente. Nesse cenário, concluí pela não ocorrência da prescrição.



13. Quanto ao mérito, verifico que o município de Porto Esperidião – MT recebeu, no ano de 2008, recursos do FNS no valor total de R\$ 424.200,00, referente ao Incentivo de Atenção Básica aos Povos Indígenas (IAB – PI). O Relatório de Auditoria 12795 do Denasus constatou que todo o recurso foi transferido para a conta Folha de Pagamento de Pessoal/Município. Entretanto, o ente federado conseguiu comprovar apenas R\$ 274.861,49 em despesas vinculadas à saúde indígena, o que levou à glosa de R\$ 149.338,51 (constatação 249110, peça 3, p. 6-8). O TAS 410, celebrado com o objetivo de sanar a irregularidade, foi firmado com o valor de R\$ 228.144,44 (peça 4), que correspondia ao valor atualizado do débito naquela data, conforme parecer de peça 8, p. 1.
14. Em suas alegações de defesa, o município informou que foi aprovado pelo Ministério da Saúde, em 2023, um plano de aplicação no valor de R\$ 228.000,00, com vistas a sanar a irregularidade objeto da citação. A meta mais relevante seria a reforma do Polo Base Chiquitano, no valor de R\$ 222.236,36, prevista para ser executada até dezembro de 2023 (peças 54 e 56).
15. Na defesa, datada de 28/3/2024, o responsável apresentou documentos que comprovariam a execução das duas metas menores (aquisição de material de consumo e de material médico hospitalar, nos valores de R\$ 750,00 e R\$ 5.020,00, respectivamente) e informou que a obra prevista estaria em fase de licitação. Por esse motivo, solicitou a concessão de prazo de 180 dias para demonstrar a aplicação dos recursos (peça 54).
16. Como destacado pela AudTCE, apesar de o prazo para a implementação do plano de aplicação proposto pela defesa já ter expirado desde dezembro de 2023, apenas uma ínfima parcela da execução foi efetivamente comprovada. Além disso, este novo plano de ação foi estabelecido em 2023, quatro anos após o fim da vigência do TAS 410 e mais de um ano após a TCE ser enviada a este Tribunal. Diante dessas circunstâncias, concordo com a proposta da unidade técnica de rejeitar as alegações de defesa e fixar novo prazo para que o Município de Porto Esperidião – MT recolha o débito.
17. Em relação ao cofre credor, como enfatizei no despacho de peça 48, por tratar-se de desvio de finalidade, o ressarcimento deve ser feito ao fundo de saúde do ente beneficiário do repasse, conforme estabelecido pela Lei Complementar 141/2012.
18. Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Relator

ACÓRDÃO Nº 3515/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 000.162/2022-1.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Fundo Nacional de Saúde - MS (00.530.493/0001-71).
 - 3.2. Responsáveis: Prefeitura Municipal de Porto Esperidião - MT (03.238.904/0001-48); Rosa da Silva Cebalho (442.602.291-68).



4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Porto Esperidião - MT.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Fundo Nacional de Saúde (FNS) em desfavor do Município de Porto Esperidião – MT, em razão do não cumprimento do plano de trabalho do Termo de Ajuste Sanitário (TAS) 410/2016,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, em:

- 9.1. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Município de Porto Esperidião/MT;
- 9.2. fixar novo e improrrogável prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que o Município de Porto Esperidião/MT efetue e comprove, perante este Tribunal, o recolhimento da quantia a seguir especificada aos cofres do Fundo Municipal de Saúde, atualizada monetariamente a partir da data indicada até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Débito relacionado ao Município de Porto Esperidião/MT:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
31/12/2008	149.338,51

9.3. cientificar o Município de Porto Esperidião/MT de que, nos termos do art. 202, § 4º, do RI/TCU, a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente saneará o processo e o Tribunal julgará as respectivas contas regulares com ressalva, dando-lhe quitação, mas que a falta de liquidação tempestiva da dívida ensejará o julgamento pela irregularidade das contas, com imputação de débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3515-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

- 13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.
- 13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).
- 13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral



GRUPO I – CLASSE II – 1ª Câmara

TC 000.536/2023-7.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Barcarena – PA.

Responsáveis: Antonio Carlos Vilaca (201.019.456-04); Prefeitura Municipal de Barcarena - PA (05.058.458/0001-15).

Interessados: Maria Cristina Ferreira Martins Vilaca (467.208.126-53); Secretaria Especial do Desenvolvimento Social (extinto).

Representação legal: Denise de Jesus Uchoa Paes, Adrielly de Lima Lima (OAB/PA 32.118) e outros, representando Maria Cristina Ferreira Martins Vilaca.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. TRANFERÊNCIA FUNDO A FUNDO. PROGRAMAS PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA E PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL. IMPUGNAÇÃO PARCIAL DAS DESPESAS REALIZADAS PELO GESTOR DOS RECURSOS, POR AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS. DESVIO DE FINALIDADE E DESPESAS NÃO PERMITIDAS. CITAÇÕES. REVELIA DO ENTE FEDERATIVO. NOVO E IMPROPRORROGÁVEL PRAZO PARA QUE RECOLHA O DÉBITO APURADO.

RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução da Aud-TCE (peça 232), com a qual se manifestaram de acordo os titulares da Secretaria (peças 233 e 234) e o representante do MP/TCU (peça 235). Transcrição com ajustes de forma considerados pertinentes.

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Especial do Desenvolvimento Social, atual Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, em desfavor de Antônio Carlos Vilaça, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União ao município de Barcarena/PA, por meio do Fundo Nacional de Assistência Social, na modalidade fundo a fundo, para a execução dos Programas Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE), no exercício de 2014.

HISTÓRICO

2. Em 24/12/2021, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 198). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2632/2022.

3. Os recursos repassados foram pelo Fundo Nacional de Assistência Social a município de Barcarena - PA, no exercício de 2014, na modalidade fundo a fundo, conforme Demonstrativo de Parcelas Pagas (peça 3).

4. O fundamento para a instauração da Tomada de Contas Especial, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação das seguintes irregularidades:

Ausência dos documentos comprobatórios da despesa de programa do FNAS.

Aplicação de recursos federais em finalidade diversa daquela previamente pactuada, sem autorização prévia do órgão repassador, em benefício do ente federado.

Pagamento indevido de tarifas bancárias, no âmbito do PSB/PSE.

5. O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir as irregularidades e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

6. No relatório (peça 206), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 307.415,27, imputando-se a responsabilidade a Antônio Carlos Vilaça, falecido, Prefeito Municipal, no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos.

7. Em 27/12/2022, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 209), 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 210 e 211).

8. Em 3/1/2023, 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 212).

9. Na instrução inicial (peça 217), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para as seguintes irregularidades:

9.1. **Irregularidade 1:** ausência dos documentos comprobatórios da despesa de programa do FNAS.

9.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 176, 197 e 198.

9.1.2. Normas infringidas: art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal de 1988; art. 93, do Decreto-lei 200; e arts. 9º, 10, § 2º, e art. 34 da Portaria MDS 113/2015.

9.2. Débitos relacionados ao responsável Antônio Carlos Vilaça:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
7/1/2014	2.548,38
23/9/2014	902,74
5/11/2014	5.042,49
4/12/2014	5.063,88
30/1/2014	1.399,50
30/1/2014	883,50
30/1/2014	9,00
30/1/2014	4,00
30/1/2014	1.146,79
30/1/2014	392,73
30/1/2014	1,17
26/2/2014	883,50
26/2/2014	9,00
26/2/2014	1.764,42
26/2/2014	1.937,59



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
26/2/2014	1.042,56
26/2/2014	661,44
26/2/2014	392,73
26/2/2014	1.237,51
26/2/2014	4,00
26/2/2014	1,17
28/2/2014	3.000,05
3/4/2014	1.959,71
3/4/2014	9,00
3/4/2014	883,50
3/4/2014	1,17
3/4/2014	6,00
3/4/2014	1.477,95
3/4/2014	588,87
3/4/2014	850,94
3/4/2014	1.059,62
3/4/2014	3.298,29
2/5/2014	5,10
2/5/2014	883,50
2/5/2014	831,08
2/5/2014	936,54
2/5/2014	588,87
2/5/2014	1.755,68
2/5/2014	6,00
2/5/2014	1,17
2/5/2014	3.948,77
14/5/2014	37,40
30/1/2014	9,00
30/1/2014	2,00
26/2/2014	9,00
26/2/2014	2,00
3/4/2014	9,00
3/4/2014	649,14
3/4/2014	2,00
2/5/2014	5,10
2/5/2014	2,00
5/8/2014	5,10
5/8/2014	2,00

9.2.2. **Responsável:** Antônio Carlos Vilaça.

9.2.2.1. **Conduta:** não apresentar documentos comprobatórios das despesas realizadas com recursos repassados para a execução de programa do FNAS.

9.2.2.2. Nexo de causalidade: a não apresentação de documentação referente às despesas realizadas impediu a comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados no âmbito do instrumento em questão, resultando em presunção de dano ao erário.

9.2.2.3. 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, apresentar a documentação comprobatória das despesas realizadas necessária à comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados, conforme estabelecido nas normas aplicáveis.

9.2.3. Encaminhamento: citação.

9.3. **Irregularidade 2:** aplicação de recursos federais em finalidade diversa daquela previamente pactuada, sem autorização prévia do órgão repassador, em benefício do ente federado.

9.3.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 176, 197 e 198.

9.3.2. Normas infringidas: art 37, caput, c/c o art. 70, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93 do Decreto-lei 200/1967, art. 66, do Decreto 93.872/1986.

9.4. Débitos relacionados ao responsável município de Barcarena/PA:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
30/1/2014	4.184,95
14/5/2014	23,00
23/5/2014	640,40
23/7/2014	229,60
31/7/2014	164,00
31/7/2014	98,40
31/7/2014	2.476,00
31/7/2014	173,50
31/7/2014	447,53
11/9/2014	400,00
16/9/2014	7.450,00
30/1/2014	995,20
30/1/2014	1.166,25
30/1/2014	916,00
30/1/2014	933,00
30/1/2014	2.048,15
30/1/2014	1.111,50
30/1/2014	2.488,00
30/1/2014	2.064,12
30/1/2014	2.472,82
30/1/2014	1.016,88



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
7/2/2014	2.717,62
7/2/2014	2.087,12
7/2/2014	133,00
28/2/2014	174,00
28/2/2014	1.510,14
28/2/2014	1.190,00
28/2/2014	210,00
28/2/2014	350,00
28/2/2014	70,51
14/3/2014	3.381,00
14/3/2014	4.967,00
24/3/2014	1.679,40
24/3/2014	497,60
24/3/2014	2.954,50
24/3/2014	32,94
24/3/2014	32,94
24/3/2014	54,90
24/3/2014	175,68
24/3/2014	133,00
24/3/2014	78,18
24/3/2014	22,50
7/4/2014	56,40
7/4/2014	715,30
7/4/2014	48,95
7/4/2014	42,50
7/4/2014	83,00
7/4/2014	110,00
11/4/2014	49,70
11/4/2014	568,29
11/4/2014	2.094,90
11/4/2014	573,20
15/4/2014	7.451,00
15/4/2014	3.381,00
28/4/2014	2.069,20
28/4/2014	155,50
28/4/2014	3,34
2/5/2014	2.065,32
12/5/2014	2.530,70
12/5/2014	1.648,40
12/5/2014	1.537,16



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
12/5/2014	1.842,40
12/5/2014	170,00
14/5/2014	345,00
14/5/2014	23,45
14/5/2014	12,95
14/5/2014	8,50
14/5/2014	23,40
14/5/2014	23,40
14/5/2014	28,45
14/5/2014	20,10
14/5/2014	10,00
14/5/2014	1,95
14/5/2014	44,37
14/5/2014	4,95
14/5/2014	3,30
14/5/2014	160,32
14/5/2014	554,20
14/5/2014	7.451,00
14/5/2014	3.381,00
22/5/2014	372,70
23/5/2014	453,28
15/7/2014	84,78
15/7/2014	4.862,40
15/7/2014	10.835,00
15/7/2014	281,19
15/7/2014	360,51
15/7/2014	50,48
15/7/2014	281,19
15/7/2014	138,48
15/7/2014	383,92
15/7/2014	2.030,81
15/7/2014	159,00
15/7/2014	407,85
15/7/2014	780,00
15/7/2014	1.516,00
15/7/2014	333,69
15/7/2014	338,24
15/7/2014	604,75
15/7/2014	61,11
15/7/2014	11,58



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
15/7/2014	130,60
15/7/2014	397,14
15/7/2014	90,00
15/7/2014	25,45
15/7/2014	146,85
15/7/2014	86,85
15/7/2014	60,00
15/7/2014	30,00
15/7/2014	236,85
15/7/2014	36,00
15/7/2014	33,10
15/7/2014	49,33
15/7/2014	58,00
15/7/2014	105,00
15/7/2014	360,85
15/7/2014	84,00
15/7/2014	31,80
15/7/2014	159,00
15/7/2014	41,46
15/7/2014	9,50
15/7/2014	429,74
15/7/2014	10,26
15/7/2014	1.098,00
15/7/2014	82,60
15/7/2014	960,00
15/7/2014	5.407,40
16/7/2014	883,03
16/7/2014	862,05
16/7/2014	472,39
16/7/2014	153,65
16/7/2014	288,59
16/7/2014	68,16
16/7/2014	815,39
16/7/2014	367,39
16/7/2014	206,65
16/7/2014	159,95
16/7/2014	993,36
16/7/2014	992,47
16/7/2014	50,08
16/7/2014	405,61



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
23/7/2014	241,70
23/7/2014	275,80
23/7/2014	169,95
23/7/2014	324,70
23/7/2014	17,00
23/7/2014	17,00
23/7/2014	60,00
5/8/2014	3.859,30
5/8/2014	28,22
5/8/2014	2.873,25
5/8/2014	222,72
5/8/2014	1.284,75
5/8/2014	883,50
5/8/2014	3.887,52
5/8/2014	1.042,94
5/8/2014	392,62
5/8/2014	1.777,19
8/1/2014	756,40
9/12/2014	26,60
20/11/2014	132,50
10/12/2014	1.150,00
25/9/2014	164,00
25/9/2014	131,20
25/9/2014	98,40
25/9/2014	229,60
25/9/2014	393,60
23/12/2014	439,40
23/12/2014	169,00
23/12/2014	287,30
23/12/2014	44,50
23/12/2014	83,62
23/12/2014	301,12
23/12/2014	195,60
23/12/2014	339,60
24/12/2014	2.484,00
24/12/2014	2.484,00
11/9/2014	83,62
21/11/2014	213,22
21/11/2014	291,50
21/11/2014	21,00



9.4.1. Cofre credor: Fundo Nacional de Assistência Social.

9.4.2. **Responsável:** Município de Barcarena/PA.

9.4.2.1. **Conduta:** beneficiar-se indevidamente de recursos federais para realização de ações específicas, no âmbito do instrumento em questão, cuja finalidade foi desvirtuada em prol do ente federado.

9.4.2.2. Nexo de causalidade: o benefício indevido dos recursos federais resultou no desvio de finalidade na aplicação dos recursos do instrumento.

9.4.2.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o administrador responsável pela pessoa jurídica tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, utilizar por meio dos seus gestores os recursos financeiros disponíveis na finalidade específica para a qual foram destinados.

9.4.3. Encaminhamento: citação.

9.5. **Irregularidade 3:** realização de despesas em itens não permitidos ou incompatíveis com o objeto do PSB/PSE 2014.

9.5.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79 e 176.

9.5.2. Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986.

9.6. Débitos relacionados ao responsável município de Barcarena/PA:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
7/1/2014	2.720,00
11/11/2014	1.774,00
11/11/2014	190,00
15/9/2014	1.056,00
15/9/2014	9.108,00
15/9/2014	4.488,00
15/9/2014	1.584,00
15/9/2014	1.716,00
16/9/2014	872,00
16/9/2014	182,00
17/10/2014	2.070,00
16/9/2014	120,73
16/9/2014	120,73
16/9/2014	113,14
16/9/2014	69,74
23/7/2014	2.701,50
15/7/2014	528,00
15/7/2014	2.772,00
15/7/2014	924,00
15/7/2014	1.056,00

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
15/7/2014	180,00
15/7/2014	474,42
15/7/2014	4.540,00
23/7/2014	819,12
23/7/2014	900,50
23/7/2014	900,50
15/7/2014	40,60
7/2/2014	19.712,00
28/2/2014	286,60
28/2/2014	566,25
7/3/2014	117,50
14/5/2014	1.254,00
14/5/2014	3.168,00
14/5/2014	264,00
14/5/2014	1.188,00
19/11/2014	1.254,00
19/11/2014	474,12
19/11/2014	1.293,24
19/11/2014	700,00
19/11/2014	244,00
19/11/2014	350,00
19/11/2014	728,75
10/12/2014	5.226,00
15/7/2014	132,00
9/10/2014	259,20
24/12/2014	15.000,00

9.6.1. Cofre credor: Fundo Nacional de Assistência Social.

9.6.2. **Responsável:** Município de Barcarena/PA.

9.6.2.1. **Conduta:** realizar despesas na execução do instrumento em questão em itens não permitidos ou incompatíveis com as especificações constantes do termo aprovado.

9.6.2.2. Nexos de causalidade: a utilização de recursos federais transferidos no âmbito do instrumento em questão em itens não permitidos ou incompatíveis com o termo aprovado resultou na impugnação das referidas despesas e, conseqüentemente, em dano ao erário.

9.6.2.3. Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a responsável, por meio de seus administradores, tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, aplicar os recursos federais transferidos exclusivamente em itens permitidos ou compatíveis com o respectivo termo aprovado.

9.6.3. Encaminhamento: citação.



10. Apesar de o tomador de contas não haver incluído Prefeitura Municipal de Barcarena/PA como responsável neste processo, após análise realizada sobre a documentação acostada aos autos, concluiu-se que sua responsabilidade deve ser incluída, uma vez que há evidências de que tenha se beneficiado com a realização de despesas com desvio de finalidade.

11. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 218), foram efetuadas citações dos responsáveis, nos moldes adiante:

a) Antonio Carlos Vilaca - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 57701/2023 – Seproc (peça 221)
Data da Expedição: 24/11/2023
Data da Ciência: **29/11/2023** (peça 224)
Nome Recebedor: Elias de oliveira
Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU.
Fim do prazo para a defesa: 14/12/2023

b) Prefeitura Municipal de Barcarena - PA - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 57690/2023 – Seproc (peça 222)
Data da Expedição: 24/11/2023
Data da Ciência: **29/11/2023** (peça 223)
Nome Recebedor: Hedylena Moraes Campos
Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados nos sistemas corporativos do TCU, custodiada pelo TCU (peça 219).
Fim do prazo para a defesa: 14/12/2023

12. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 231), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

13. Transcorrido o prazo regimental, o responsável Prefeitura Municipal de Barcarena - PA permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, e o responsável Antonio Carlos Vilaca apresentou defesa, que será analisada na seção Exame Técnico.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

14. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis 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 24/12/2014, e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme segue:

14.1. Antônio Carlos Vilaça, por meio do ofício acostado à peça 6, recebido em 9/9/2015, conforme AR (peça 7).

14.2. Prefeitura Municipal de Barcarena/PA, excepcionalmente, não houve notificação. No entanto, a mesma teve ciência das irregularidades que são objeto da presente TCE, conforme faz prova o Ofício 361/GAB-SEMAS, de 6/7/2016, encaminhado peça Prefeitura de Barcarena/PA à CGPC (peça 13).

Valor de Constituição da TCE

15. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 370.860,55, 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.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

16. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/04/2020, fixou tese com repercussão geral de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899).

17. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344 de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

18. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

19. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso) os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.

20. No âmbito dessa Corte, o Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

21. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

22. No caso concreto, considera-se, nos termos art. 4º, inciso II, da Resolução-TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em 15/5/2015 (peça 4).

23. A tabela a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
1	15/5/2015	Data da prestação de contas (peça 4)	Art. 4º inc. II	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
2	25/8/2015	Nota Técnica 3993/2015 (peça 5)	Art. 5º inc. II	1ª Interrupção – Marco inicial da prescrição

				intercorrente
3	9/9/2015	Ciência do Ofício 5713, de 27/8/2015 (peças 5 e 6)	Art. 5º inc. I	2ª Interrupção
4	29/3/2017	Nota Técnica 334/2017 (peça 121)	Art. 5º inc. II	3ª Interrupção
5	5/6/2017	Ciência do Ofício 365/2017, de 23/5/2017 (peças 127 e 128)	Art. 5º inc. I	4ª Interrupção
6	26/10/2017	Nota Técnica 714/2017 (peça 147)	Art. 5º inc. II	5ª Interrupção
7	4/12/2017	Ciência do Ofício 2152/2017, de 17/10/2017 (peças 148 e 149)	Art. 5º inc. I	6ª Interrupção
8	12/12/2018	Nota Técnica 7054/2018 (peça 176)	Art. 5º inc. II	7ª Interrupção
9	15/3/2019	Nota Técnica 535/2019 (peça 178)	Art. 5º inc. II	8ª Interrupção
10	28/3/2019	Ciência do Ofício 413/2019, de 15/3/2019 (peças 179 e 180)	Art. 5º inc. I	9ª Interrupção
11	23/6/2021	Nota Técnica 1394/2021 (peça 190)	Art. 5º inc. II	10ª Interrupção
12	9/11/2021	Relatório de TCE 432/2022 (peça 206)	Art. 5º inc. II	11ª Interrupção
13	23/10/2023	Pronunciamento da UT autorizando a citação (peça 218)	Art. 5º inc. II	12ª Interrupção

24. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual capaz de interromper a prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de 3 (três) anos entre cada evento processual, capaz de interromper a prescrição intercorrente.

25. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, **não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.**

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

26. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com os mesmos responsáveis:

Responsável	Processo
Antônio Carlos Vilaça	005.608/2024-4 (TCE, aberto, TCE instaurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União por meio de outros instrumentos de transferências discricionárias, Siafi/Siconv 299929, que teve como objeto a execução do projeto Projovem Trabalhador, integrante do programa nacional de inclusão de jovens, no município de Barcarena/PA)

27. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações

28. 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.

(...)

29. 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.

30. 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).



31. 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 Prefeitura Municipal de Barcarena/PA

32. No caso vertente, a citação do responsável se deu em endereços provenientes da base de CPFs da Receita Federal, em sistema custodiado pelo TCU. A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada (peças 219 e 220).

33. 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 carregada.

34. 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.”

35. 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.

36. Os argumentos apresentados na fase interna (peças 131, 155, 157, 175 e 177) **não** elidem as irregularidades apontadas.

37. Entretanto, em função da presunção da boa-fé que milita em favor do ente público, aplica-se o disposto no art. 202, § 3º, do Regimento Interno/TCU, abrindo-se novo e improrrogável prazo para o recolhimento do débito. Nessa linha, estão as inteligências dos Acórdãos TCU 1.286/2015-2ª Câmara, rel. Raimundo Carreiro, e 4.744/2010-1ª Câmara, rel. Augusto Nardes, respectivamente (Acórdão 2.365/2018-TCU-2ª Câmara, rel. Marcos Benquerer).

Da defesa do responsável Antônio Carlos Vilaça

38. A responsável pelo espólio de Antônio Carlos Vilaça apresentou defesa (peça 229), que passa a ser analisada em seguida.

Argumento 1: Da inocorrência de improbidade administrativa, dolo e dano ao Erário (peça

**229, p. 6-8)**

39. Inicialmente, discorre que o dano ao erário apurado foi de R\$ 307.415,27 (trezentos e sete mil quatrocentos e quinze reais e vinte e sete centavos) cujo valor atualizado monetariamente com incidência de juros até 21/10/2022 é de R\$ 520.190,54 (quinhentos e vinte mil cento e noventa reais e cinquenta e quatro centavos) conforme Demonstrativos de Débito (documento 201), sob a responsabilidade do Senhor Antônio Carlos Vilaça, ex-prefeito (Gestão 2013-2016) falecido em 08/09/2019, e a senhora Maria Cristina Ferreira Martins Vilaça, que é a representante do espólio do ex-prefeito, e, no entanto, após notificada, não teria encaminhado a documentação necessária para a prestação de contas, sendo, segundo consta no Relatório do Tomador de Contas Especial TCE nº 432/2022, a pessoa responsável pelo prejuízo apurado a presente TCE.

40. Aduz que com o advento da nova Lei de Improbidade Administrativa (Lei Nº 14.230, de 25 de outubro de 2021), é imprescindível a presença de dolo (má-fé) para configurar o crime de improbidade. Ou seja, só poderão ser punidos pelo crime os agentes públicos que provocarem prejuízo ao erário com dolo — ou seja, em que esteja provada a intenção de cometê-lo e não apenas a culpa.

41. Desse modo, só poderá ser punido por improbidade administrativa aquele que tiver a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9, 10 e 11, o que não se aplicaria aos atos do ex-prefeito falecido.

42. Discorre que o art. 8º, da Lei n 8.429/92 diz que “o sucessor daquele que causar lesão ao patrimônio público ou se enriquecer ilicitamente está sujeito às cominações desta lei até o limite do valor da herança”, ou seja, somente em casos de lesão ao patrimônio público ou de enriquecimento ilícito haverá sucessão.

43. Reforça que não restou comprovado na presente tomada de contas especial a intenção do ex- gestor falecido (Antônio Carlos Villaça), em causar dano ao erário. Além do mais, a peça não cita qualquer ato ensejador de enriquecimento ilícito.

44. Além disso, a despeito da alegação da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, em razão de ausência de documentação na prestação de contas, informa que o todos os documentos e extratos bancários das contas, foram devidamente juntados inclusive com as justificativas apresentadas para sanarem as pendências. Assim, não haveria que se falar em desvio de finalidade na aplicação dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS, na modalidade fundo a fundo à Prefeitura Municipal de Barcarena/PA no exercício de 2014

Análise do argumento 1

45. Quanto o dano apurado informado pelo defendente, insta esclarecer que o débito atualizado imputado ao ex-gestor, é de R\$ 82.860,91, conforme ofício citatório anexo (peça 221), e não R\$ 520.190,54, conforme item 18 das alegações de defesa (peça 229, p. 6).

46. Esclarecido esse ponto, passa-se ao argumento de que não houve qualquer ato de improbidade, dolo ou má-fé.

47. Destaca-se que, conforme jurisprudência deste Tribunal, o julgamento pela irregularidade das contas do responsável com condenação para que ele promova o ressarcimento de dano ao erário independe de ter havido ou não prática de ato de improbidade administrativa ou obtenção de vantagem pessoal em decorrência da gestão de recursos públicos. Nesse sentido são os Acórdãos 746/2020 – Plenário, rel. Ministro Raimundo Carreiro, 1045/2022 – Segunda Câmara, rel. Ministro Augusto Nardes.

48. Além disso, a jurisdição do TCU tem assento constitucional e é exercida de forma



autônoma à persecução eventualmente realizada pelo Ministério Público com base na Lei de Improbidade Administrativa, que ocorre no âmbito de Poder Judiciário.

49. Quanto ao argumento de que não houve locupletamento pessoal, uma vez que segundo a defendente a peça não cita enriquecimento ilícito, destaca-se que a jurisprudência do tribunal é no sentido de que a condenação em débito independe da ocorrência de conduta dolosa ou de locupletamento, bastando para tanto a constatação de conduta culposa (*stricto sensu*) dos responsáveis pela irregularidade que causou dano ao erário. Nesse sentido são os Acórdãos 5297/2013 – Primeira Câmara, rel. Ministro José Múcio Monteiro, 2367/2015 – Plenário, rel. Ministro Benjamin Zymler). Observa-se, portanto, que a ocorrência de locupletamento não é requisito essencial para a condenação dos responsáveis em sede de TCE.

50. Não se impõe a necessidade de conduta dolosa de agente, público ou privado, envolvido na malversação da aplicação de recursos públicos federais para emergir sua obrigação de reparar o dano causado. Basta o nexo entre a conduta do agente e o dano causado, além da inexistência de eventual excludente de responsabilidade, para que se lhe imponha a obrigação de ressarcir os prejuízos causados. São nesse sentido os Acórdãos 1358/2008 – TCU – Plenário, rel. Ministro Augusto Sherman, 7672/2010 – TCU – Primeira Câmara, rel. Ministro Augusto Nardes.

51. Embora possa não ter havido dolo por parte do agente ao não apresentar totalmente os documentos comprobatórios das despesas realizadas, agiu de forma culposa ao não observar os normativos aplicáveis, tais como a o art. 7º da Portaria MDS 625/2010.

52. Por fim, quanto ao argumento que todos os documentos e extratos bancários das contas, foram devidamente juntados inclusive com as justificativas apresentadas para sanarem as pendências, destaca-se que os mesmos não foram suficientes para elidir a irregularidade de “ausência de documentos comprobatórios”, uma vez que não foram encaminhados os documentos apontados na Nota Técnica 1394/2021 (peça 190), os quais estão indicados no item 27.1.1 da instrução anterior (peça 217).

53. Entende-se, portanto, que as alegações de defesa apresentadas quanto a este ponto não merecem ser acolhidas.

Argumento 2: Da ilegitimidade passiva (peça 229, p. 9-14)

54. Alega que o chamamento da representante legal do espólio afronta o mote previsto no art. 8º, da Lei 8.429/92, que versam sobre o dano ao erário e enriquecimento ilícito.

55. Cita jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça que aponta no sentido de que somente em caso de dano ao erário haverá sucessão, que só ocorrerá quando o dano advier das hipóteses ímprobis previstas nos artigos 9º e 10, da Lei nº 8.429/92 (peça 229, p. 9-13).

Análise do argumento 2

56. A regra geral é que a citação no âmbito das TCEs seja realizada na em face da própria pessoa que deu causa ao surgimento da demanda, conjugando o pressuposto subjetivo (capacidade de ser parte e de estar em juízo) com o pressuposto objetivo de validade do processo (citação válida).

57. Contudo, em determinadas hipóteses, a citação na específica pessoa do demandado não será possível, como no caso de óbito. No entanto, essa situação não impedirá a formação da relação jurídico-processual, uma vez que é possível que o espólio e os sucessores sejam chamados a integrar o polo passivo nas ações dessa natureza e respondam no limite do patrimônio transferido pelo *de cujus*.

58. Isso porque, à exceção da esfera criminal, em que, por disposição constitucional, há

impedimento de que a pena passe da pessoa do condenado (art. 5º, XLV), corolário do princípio da pessoalidade da pena, é perfeitamente possível que nas TCEs a citação seja realizada em nome do espólio ou dos sucessores, desde que obedecidos os princípios do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório. Nesse sentido, a própria Carta da República, no sobredito art. 5º, XLV, estabelece que a obrigação de reparar o dano será estendida aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do patrimônio transferido.

59. Transcreve-se, abaixo, julgados deste Tribunal em que a citação se operou em face do espólio ou dos sucessores, destacando que o ressarcimento a ser realizado, diante da irregularidade das contas, estará limitado ao valor do patrimônio deixado pelo *de cujus*:

“Tomada de Contas Especial. Convênio. Omissão no dever de prestar contas. Falecimento do gestor. Inexistência de inventário. Citação dos herdeiros e da entidade. Alegações de defesa. Rejeição. Contas irregulares. Condenação em débito dos herdeiros legais, no limite do patrimônio transferido, e da entidade. Multa à entidade.” (Acórdão 7.857, Primeira Câmara, Rel. Min. Substituto Weder de Oliveira, DOU de 5/11/2013).

“Tomada de Contas Especial. Dano ao Erário. Decorrente de transações bancárias fraudulentas. Contas irregulares. Solidariedade. Débito. Multa. Falecimento de responsável antes da citação. Nulidade de pontos do acórdão condenatório. Decretação de ofício. Citação dos sucessores.” (Acórdão 965, Plenário, Rel. Min. Marcos Vinícios Vilaça, DOU de 30/5/2008).

60. No caso concreto, o dano ao erário restou comprovado, uma vez que a ausência de apresentação de parte de documentos impediu a aferição do nexo causal entre os recursos repassados e as despesas efetuadas.

61. Observa-se, ainda, que a defesa não apresentou quaisquer documentos que demonstrassem a tentativa de obter os documentos faltantes, os quais poderiam sanar a irregularidade verificada.

62. Entende-se, portanto, que as alegações de defesa apresentadas quanto a este ponto não devem ser acolhidas.

Argumento 3: Da regular apresentação da prestação de contas (peça 229, p. 14-16)

63. Alega que a farta documentação juntada aos autos dá conta da regularidade da despesa questionada e da regular prestação de contas dos recursos repassados pelo FNAS, na modalidade fundo a fundo à Prefeitura Municipal de Barcarena/PA no exercício de 2014, para execução dos Serviços de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial.

64. Discorre que o Município, através de seu ex-gestor falecido, cumpriu com o dever de prestar contas, comprovando as adequações das metas físicas financeiras estabelecidas, cumprindo com as exigências e sanando impropriedades constatadas durante a prestação de contas.

65. Informa que, conforme prova vasta documentação, justificativas e registros apresentados na defesa da fase interna (peça 131) pelo ex-gestor falecido, restou demonstrado que as verbas aqui questionadas foram realizadas consoante normas, procedimentos e especificidades de cada programa.

Análise do argumento 3

66. Conforme já mencionado, embora tenha ocorrido o encaminhamento da prestação de contas, os documentos encaminhados não abarcam a totalidade das despesas efetuadas, de modo a evidenciar nexo causal entre os recursos repassados e as despesas realizadas.

67. A Nota Técnica 714/2017 (peça 147) efetuou a análise dos argumentos e documentos encaminhados pelo ex-gestor por meio do Ofício 93/2017 GPMB (peça 131), concluindo que as justificativas apresentadas sanaram parcialmente as pendências, remanescendo, ainda, despesas para as quais não foram encaminhados documentos.



68. Entende-se, portanto, que as alegações de defesa apresentadas quanto a este ponto não devem ser acolhidas.

Pedido 1 (peça 229, p. 16)

69. Requer o arquivamento ou não recepção da TCE, aplicando-se o disposto no § 8º, do artigo 17, da lei nº 8.429/92, visto que não se trata de sucessão prevista no ordenamento jurídico, já que inexistente dano ao erário ou enriquecimento ilícitos apontados, na esteira dos fundamentos descritos ao longo da defesa.

Análise

70. Conforme análise já efetuada nos itens 56-62 desta instrução, é perfeitamente possível que nas TCEs a citação seja realizada em nome do espólio ou dos sucessores, desde que obedecidos os princípios do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.

71. Entende-se, portanto, que o pedido deve ser denegado.

Pedido 2

72. Seja a presente ação extinta, sem resolução de mérito, nos termos previstos no art. 485, do CPC/2015, na esteira dos fundamentos descritos ao longo da manifestação.

Análise

73. Verifica-se que a TCE em tela não se amolda a nenhuma das hipóteses previstas no art. 485 do CPC, razão pela qual se entende que o pedido deve ser denegado.

74. Da análise procedida acima, verifica-se que os argumentos de defesa não foram suficientes para elidir a irregularidade pela qual está sendo responsabilizado, de forma que devem ser rejeitados.

75. Não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta de Antônio Carlos Vilaça. No entanto, deixa-se de propor o julgamento de suas contas nesta oportunidade, para evitar descompasso com as contas do Município de Barcarena/PA, postergando-a para quando do retorno destes autos, após o transcurso do prazo para concedido ao referido ente municipal para recolher a importância devida.

Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)

76. Cumpre avaliar, por fim, a caracterização do dolo ou erro grosseiro, no caso concreto, tendo em vista a diretriz constante do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução à Normas do Direito Brasileiro - LINDB) acerca da responsabilização de agentes públicos no âmbito da atividade controladora do Estado. Desde a entrada em vigor da Lei 13.655/2018 (que inseriu os artigos 20 ao 30 ao texto da LINDB), essa análise vem sendo incorporada cada vez mais aos acórdãos do TCU, com vistas a aprimorar a individualização das condutas e robustecer as decisões que aplicam sanções aos responsáveis.

77. Acerca da jurisprudência que vem se firmado sobre o tema, as decisões até o momento proferidas parecem se inclinar majoritariamente para a equiparação conceitual do “erro grosseiro” à “culpa grave”. Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, tem-se considerado como erro grosseiro o que resulta de grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública (Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, Acórdão 2.924/2018-Plenário, Relator: José Mucio Monteiro, Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Relator: Marcos Bemquerer, e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Relator Augusto Nardes).

78. Quanto ao alcance da expressão “erro grosseiro”, o Ministro Antônio Anastasia defende que o correto seria considerar “o erro grosseiro como culpa grave, mas mantendo o referencial do

homem médio” (Acórdão 2012/2022 – Segunda Câmara). Desse modo, incorre em erro grosseiro o gestor que falha gravemente nas circunstâncias em que não falharia aquele que emprega um nível de diligência normal no desempenho de suas funções, considerando os obstáculos e dificuldades reais que se apresentavam à época da prática do ato impugnado (art. 22 da LINDB).

79. No caso em tela, a irregularidade consistente em “não apresentar documentos comprobatórios das despesas realizadas com recursos repassados para a execução de programa do FNAS” configura violação não só às regras legais previstas no art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986, mas também a princípios basilares da administração pública, tais como publicidade, moralidade e eficiência. Depreende-se, portanto, que a conduta do responsável se distanciou daquela que seria esperada de um administrador médio, a revelar grave inobservância no dever de cuidado no trato com a coisa pública, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 da LINDB (Acórdão 1689/2019-TCU-Plenário, Relator Min. Augusto Nardes; Acórdão 2924/2018-TCU-Plenário, Relator Min. José Mucio Monteiro; Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler).

CONCLUSÃO

80. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que a Prefeitura Municipal de Barcarena/PA 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. Além disso, propõe-se rejeitar as alegações de defesa da representante do espólio de Antônio Carlos Vilaça, uma vez que não foram suficientes para sanar as irregularidades a ele atribuídas e nem afastar o débito apurado. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

81. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, conforme análise já realizada.

82. Em função da presunção da boa-fé que milita em favor do ente público, propõe-se fixar novo e improrrogável prazo de quinze dias para que o Município de Barcarena/PA efetue e comprove o recolhimento das quantias especificadas aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

83. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) fixar novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, com fundamento no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/92 e art. 202, §§3º, 4º e 5º, do Regimento Interno do TCU, para que o Município de Barcarena/PA efetue e comprove, perante este Tribunal, o recolhimento das quantias abaixo discriminadas aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social, atualizadas monetariamente até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
30/1/2014	4.184,95
14/5/2014	23,00
23/5/2014	640,40
23/7/2014	229,60



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
31/7/2014	164,00
31/7/2014	98,40
31/7/2014	2.476,00
31/7/2014	173,50
31/7/2014	447,53
11/9/2014	400,00
16/9/2014	7.450,00
30/1/2014	995,20
30/1/2014	1.166,25
30/1/2014	916,00
30/1/2014	933,00
30/1/2014	2.048,15
30/1/2014	1.111,50
30/1/2014	2.488,00
30/1/2014	2.064,12
30/1/2014	2.472,82
30/1/2014	1.016,88
7/2/2014	2.717,62
7/2/2014	2.087,12
7/2/2014	133,00
28/2/2014	174,00
28/2/2014	1.510,14
28/2/2014	1.190,00
28/2/2014	210,00
28/2/2014	350,00
28/2/2014	70,51
14/3/2014	3.381,00
14/3/2014	4.967,00
24/3/2014	1.679,40
24/3/2014	497,60
24/3/2014	2.954,50
24/3/2014	32,94
24/3/2014	32,94



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
24/3/2014	54,90
24/3/2014	175,68
24/3/2014	133,00
24/3/2014	78,18
24/3/2014	22,50
7/4/2014	56,40
7/4/2014	715,30
7/4/2014	48,95
7/4/2014	42,50
7/4/2014	83,00
7/4/2014	110,00
11/4/2014	49,70
11/4/2014	568,29
11/4/2014	2.094,90
11/4/2014	573,20
15/4/2014	7.451,00
15/4/2014	3.381,00
28/4/2014	2.069,20
28/4/2014	155,50
28/4/2014	3,34
2/5/2014	2.065,32
12/5/2014	2.530,70
12/5/2014	1.648,40
12/5/2014	1.537,16
12/5/2014	1.842,40
12/5/2014	170,00
14/5/2014	345,00
14/5/2014	23,45
14/5/2014	12,95
14/5/2014	8,50
14/5/2014	23,40
14/5/2014	23,40
14/5/2014	28,45



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
14/5/2014	20,10
14/5/2014	10,00
14/5/2014	1,95
14/5/2014	44,37
14/5/2014	4,95
14/5/2014	3,30
14/5/2014	160,32
14/5/2014	554,20
14/5/2014	7.451,00
14/5/2014	3.381,00
22/5/2014	372,70
23/5/2014	453,28
15/7/2014	84,78
15/7/2014	4.862,40
15/7/2014	10.835,00
15/7/2014	281,19
15/7/2014	360,51
15/7/2014	50,48
15/7/2014	281,19
15/7/2014	138,48
15/7/2014	383,92
15/7/2014	2.030,81
15/7/2014	159,00
15/7/2014	407,85
15/7/2014	780,00
15/7/2014	1.516,00
15/7/2014	333,69
15/7/2014	338,24
15/7/2014	604,75
15/7/2014	61,11
15/7/2014	11,58
15/7/2014	130,60
15/7/2014	397,14



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
15/7/2014	90,00
15/7/2014	25,45
15/7/2014	146,85
15/7/2014	86,85
15/7/2014	60,00
15/7/2014	30,00
15/7/2014	236,85
15/7/2014	36,00
15/7/2014	33,10
15/7/2014	49,33
15/7/2014	58,00
15/7/2014	105,00
15/7/2014	360,85
15/7/2014	84,00
15/7/2014	31,80
15/7/2014	159,00
15/7/2014	41,46
15/7/2014	9,50
15/7/2014	429,74
15/7/2014	10,26
15/7/2014	1.098,00
15/7/2014	82,60
15/7/2014	960,00
15/7/2014	5.407,40
16/7/2014	883,03
16/7/2014	862,05
16/7/2014	472,39
16/7/2014	153,65
16/7/2014	288,59
16/7/2014	68,16
16/7/2014	815,39
16/7/2014	367,39
16/7/2014	206,65



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
16/7/2014	159,95
16/7/2014	993,36
16/7/2014	992,47
16/7/2014	50,08
16/7/2014	405,61
23/7/2014	241,70
23/7/2014	275,80
23/7/2014	169,95
23/7/2014	324,70
23/7/2014	17,00
23/7/2014	17,00
23/7/2014	60,00
5/8/2014	3.859,30
5/8/2014	28,22
5/8/2014	2.873,25
5/8/2014	222,72
5/8/2014	1.284,75
5/8/2014	883,50
5/8/2014	3.887,52
5/8/2014	1.042,94
5/8/2014	392,62
5/8/2014	1.777,19
8/1/2014	756,40
9/12/2014	26,60
20/11/2014	132,50
10/12/2014	1.150,00
25/9/2014	164,00
25/9/2014	131,20
25/9/2014	98,40
25/9/2014	229,60
25/9/2014	393,60
23/12/2014	439,40
23/12/2014	169,00



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
23/12/2014	287,30
23/12/2014	44,50
23/12/2014	83,62
23/12/2014	301,12
23/12/2014	195,60
23/12/2014	339,60
24/12/2014	2.484,00
24/12/2014	2.484,00
11/9/2014	83,62
21/11/2014	213,22
21/11/2014	291,50
21/11/2014	21,00
7/1/2014	2.720,00
11/11/2014	1.774,00
11/11/2014	190,00
15/9/2014	1.056,00
15/9/2014	9.108,00
15/9/2014	4.488,00
15/9/2014	1.584,00
15/9/2014	1.716,00
16/9/2014	872,00
16/9/2014	182,00
17/10/2014	2.070,00
16/9/2014	120,73
16/9/2014	120,73
16/9/2014	113,14
16/9/2014	69,74
23/7/2014	2.701,50
15/7/2014	528,00
15/7/2014	2.772,00
15/7/2014	924,00
15/7/2014	1.056,00
15/7/2014	180,00



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
15/7/2014	474,42
15/7/2014	4.540,00
23/7/2014	819,12
23/7/2014	900,50
23/7/2014	900,50
15/7/2014	40,60
7/2/2014	19.712,00
28/2/2014	286,60
28/2/2014	566,25
7/3/2014	117,50
14/5/2014	1.254,00
14/5/2014	3.168,00
14/5/2014	264,00
14/5/2014	1.188,00
19/11/2014	1.254,00
19/11/2014	474,12
19/11/2014	1.293,24
19/11/2014	700,00
19/11/2014	244,00
19/11/2014	350,00
19/11/2014	728,75
10/12/2014	5.226,00
15/7/2014	132,00
9/10/2014	259,20
24/12/2014	15.000,00

b) informar ao Município de Barcarena/PA que a liquidação tempestiva do débito atualizado monetariamente saneará o processo e permitirá que suas contas sejam julgadas regulares com ressalva, dando-lhe quitação, nos termos do § 4º, do art. 202, do Regimento Interno do TCU, ao passo que a ausência desse pagamento tempestivo levará ao julgamento pela irregularidade de suas contas, com imputação de débito a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 19 da Lei 8.443/1992;

c) autorizar, caso requerido, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992, o parcelamento da dívida indicada na alínea “a” acima em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e sucessivas, atualizadas monetariamente, esclarecendo ao responsável que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, sem prejuízo das demais medidas legais.”



É o relatório

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Especial do Desenvolvimento Social, atual Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, em desfavor de Antônio Carlos Vilaça, prefeito de Barcarena/PA na gestão 2013-2016, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) ao município, para execução dos programas Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE), no exercício de 2014.

2. Dos recursos disponíveis para uso dos programas PSB e PSE no ano de 2014, o valor original de R\$ 307.415,27 fora impugnado, devido à ausência de documentos comprobatórios das despesas, aplicação de recursos federais em finalidade diversa daquela previamente pactuada, sem autorização prévia do órgão repassador, em benefício do ente federado, e pelo pagamento indevido de tarifas bancárias. O relatório do tomador de contas (peça 206) atribuiu a responsabilidade ao então prefeito, Antônio Carlos Vilaça, por não apresentar justificativas suficientes para elidir as irregularidades e não devolver os recursos, mesmo sendo devidamente comunicado na fase interna.

3. No âmbito desta Corte de Contas, em instrução à peça 217 a unidade instrutiva concluiu pela necessidade de citação do ex-gestor pela irregularidade de ausência dos documentos comprobatórios da despesa de programa do FNAS. Também citação do município de Barcarena/PA pelas irregularidades de aplicação de recursos federais em finalidade diversa daquela previamente pactuada, sem autorização prévia do órgão repassador, em benefício do ente federado, e realização de despesas em itens não permitidos ou incompatíveis com os objetivos do PSB/PSE 2014.

4. Devidamente citados (peças 221-224), apenas a representante do ex-prefeito apresentou suas alegações de defesa à peça 229. O município não se manifestou, sendo considerado revel.

5. Os argumentos da representante do responsável quanto à inocorrência de improbidade administrativa, dolo e dano ao erário, da ilegitimidade passiva e da regular apresentação da prestação de contas, requerendo o arquivamento ou não recepção da TCE, não foram acolhidos pela unidade instrutiva, uma vez que não foram suficientes para sanar as irregularidades e nem afastar o débito.

6. Em função da presunção da boa-fé que milita em favor do ente público, a proposta uníssona foi de fixar novo e improrrogável prazo para que o município de Barcarena/PA efetue e comprove o recolhimento das quantias especificadas aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social, não julgando, neste momento as contas do ex-prefeito.

7. Acolho a análise e a conclusão da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especiais (AudTCE), as quais tiveram anuência do MP-TCU, incorporando-as às minhas razões de decidir, no que não conflitar com as considerações que faço a seguir.

8. De pleno acordo com a unidade instrutiva na conclusão pela não prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento ao erário, ordinária e intercorrente (itens 16 a 25 do relatório que precede este voto).

9. Ante a revelia do município de Barcarena, não houve a comprovação da boa e regular aplicação de parte dos recursos que lhe foram transferidos para a execução de programas do FNAS, valores esses aplicados em finalidade diversa (R\$ 162.347,38) e em despesas não permitidas (R\$ 94.238,64).

10. Diante da presunção de boa-fé de pessoa jurídica de direito público, nos termos propostos pela AudTCE e pelo MP/TCU, cabe conceder novo e improrrogável prazo ao município de Barcarena/PA para que recolha o débito apurado, atualizado monetariamente, sem incidência de juros de mora.



11. Com o objetivo de evitar descompassos processuais, concordo com a proposta de postergar o julgamento das contas do Sr. Antônio Carlos Vilaça para o retorno dos autos após o novo prazo concedido ao Município.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 3516/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 000.536/2023-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessados: Maria Cristina Ferreira Martins Vilaça (467.208.126-53); Secretaria Especial do Desenvolvimento Social (extinto).
 - 3.2. Responsáveis: Antônio Carlos Vilaça (201.019.456-04); Prefeitura Municipal de Barcarena - PA (05.058.458/0001-15).
4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Barcarena - PA.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Denise de Jesus Uchoa Paes, Adrielly de Lima Lima (OAB/PA 32.118) e outros, representando Maria Cristina Ferreira Martins Vilaça.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pela Secretaria Especial do Desenvolvimento Social, atual Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, em desfavor de Antônio Carlos Vilaça, prefeito de Barcarena/PA na gestão 2013-2016, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Assistência Social ao município, para execução dos programas Proteção Social Básica e Proteção Social Especial, no exercício de 2014,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revel o município de Barcarena/PA, para todos os efeitos, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. fixar novo e improrrogável prazo de quinze dias, a contar da notificação, com fundamento no art. 12, § 1º e 2º, da Lei 8.443/1992 e art. 202, § 2º e 3º, do RI/TCU, para que o município de Barcarena/PA efetue e comprove, perante este Tribunal, o recolhimento das quantias a seguir especificada aos cofres do Fundo Nacional de Assistência Social, atualizadas monetariamente a partir das datas indicadas até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
4.184,95	30/1/2014
23,00	14/5/2014
640,40	23/5/2014
229,60	23/7/2014



Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
164,00	31/7/2014
98,40	31/7/2014
2.476,00	31/7/2014
173,50	31/7/2014
447,53	31/7/2014
400,00	11/9/2014
7.450,00	16/9/2014
995,20	30/1/2014
1.166,25	30/1/2014
916,00	30/1/2014
933,00	30/1/2014
2.048,15	30/1/2014
1.111,50	30/1/2014
2.488,00	30/1/2014
2.064,12	30/1/2014
2.472,82	30/1/2014
1.016,88	30/1/2014
2.717,62	7/2/2014
2.087,12	7/2/2014
133,00	7/2/2014
174,00	28/2/2014
1.510,14	28/2/2014
1.190,00	28/2/2014
210,00	28/2/2014
350,00	28/2/2014
70,51	28/2/2014
3.381,00	14/3/2014
4.967,00	14/3/2014
1.679,40	24/3/2014
497,60	24/3/2014
2.954,50	24/3/2014
32,94	24/3/2014
32,94	24/3/2014
54,90	24/3/2014
175,68	24/3/2014
133,00	24/3/2014
78,18	24/3/2014
22,50	24/3/2014
56,40	7/4/2014



Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
715,30	7/4/2014
48,95	7/4/2014
42,50	7/4/2014
83,00	7/4/2014
110,00	7/4/2014
49,70	11/4/2014
568,29	11/4/2014
2.094,90	11/4/2014
573,20	11/4/2014
7.451,00	15/4/2014
3.381,00	15/4/2014
2.069,20	28/4/2014
155,50	28/4/2014
3,34	28/4/2014
2.065,32	2/5/2014
2.530,70	12/5/2014
1.648,40	12/5/2014
1.537,16	12/5/2014
1.842,40	12/5/2014
170,00	12/5/2014
345,00	14/5/2014
23,45	14/5/2014
12,95	14/5/2014
8,50	14/5/2014
23,40	14/5/2014
23,40	14/5/2014
28,45	14/5/2014
20,10	14/5/2014
10,00	14/5/2014
1,95	14/5/2014
44,37	14/5/2014
4,95	14/5/2014
3,30	14/5/2014
160,32	14/5/2014
554,20	14/5/2014
7.451,00	14/5/2014
3.381,00	14/5/2014
372,70	22/5/2014
453,28	23/5/2014



Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
84,78	15/7/2014
4.862,40	15/7/2014
10.835,00	15/7/2014
281,19	15/7/2014
360,51	15/7/2014
50,48	15/7/2014
281,19	15/7/2014
138,48	15/7/2014
383,92	15/7/2014
2.030,81	15/7/2014
159,00	15/7/2014
407,85	15/7/2014
780,00	15/7/2014
1.516,00	15/7/2014
333,69	15/7/2014
338,24	15/7/2014
604,75	15/7/2014
61,11	15/7/2014
11,58	15/7/2014
130,60	15/7/2014
397,14	15/7/2014
90,00	15/7/2014
25,45	15/7/2014
146,85	15/7/2014
86,85	15/7/2014
60,00	15/7/2014
30,00	15/7/2014
236,85	15/7/2014
36,00	15/7/2014
33,10	15/7/2014
49,33	15/7/2014
58,00	15/7/2014
105,00	15/7/2014
360,85	15/7/2014
84,00	15/7/2014
31,80	15/7/2014
159,00	15/7/2014
41,46	15/7/2014
9,50	15/7/2014



Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
429,74	15/7/2014
10,26	15/7/2014
1.098,00	15/7/2014
82,60	15/7/2014
960,00	15/7/2014
5.407,40	15/7/2014
883,03	16/7/2014
862,05	16/7/2014
472,39	16/7/2014
153,65	16/7/2014
288,59	16/7/2014
68,16	16/7/2014
815,39	16/7/2014
367,39	16/7/2014
206,65	16/7/2014
159,95	16/7/2014
993,36	16/7/2014
992,47	16/7/2014
50,08	16/7/2014
405,61	16/7/2014
241,70	23/7/2014
275,80	23/7/2014
169,95	23/7/2014
324,70	23/7/2014
17,00	23/7/2014
17,00	23/7/2014
60,00	23/7/2014
3.859,30	5/8/2014
28,22	5/8/2014
2.873,25	5/8/2014
222,72	5/8/2014
1.284,75	5/8/2014
883,50	5/8/2014
3.887,52	5/8/2014
1.042,94	5/8/2014
392,62	5/8/2014
1.777,19	5/8/2014
756,40	8/1/2014
26,60	9/12/2014



Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
132,50	20/11/2014
1.150,00	10/12/2014
164,00	25/9/2014
131,20	25/9/2014
98,40	25/9/2014
229,60	25/9/2014
393,60	25/9/2014
439,40	23/12/2014
169,00	23/12/2014
287,30	23/12/2014
44,50	23/12/2014
83,62	23/12/2014
301,12	23/12/2014
195,60	23/12/2014
339,60	23/12/2014
2.484,00	24/12/2014
2.484,00	24/12/2014
83,62	11/9/2014
213,22	21/11/2014
291,50	21/11/2014
21,00	21/11/2014
2.720,00	7/1/2014
1.774,00	11/11/2014
190,00	11/11/2014
1.056,00	15/9/2014
9.108,00	15/9/2014
4.488,00	15/9/2014
1.584,00	15/9/2014
1.716,00	15/9/2014
872,00	16/9/2014
182,00	16/9/2014
2.070,00	17/10/2014
120,73	16/9/2014
120,73	16/9/2014
113,14	16/9/2014
69,74	16/9/2014
2.701,50	23/7/2014
528,00	15/7/2014
2.772,00	15/7/2014



Valor Original (R\$)	Data da Ocorrência
924,00	15/7/2014
1.056,00	15/7/2014
180,00	15/7/2014
474,42	15/7/2014
4.540,00	15/7/2014
819,12	23/7/2014
900,50	23/7/2014
900,50	23/7/2014
40,60	15/7/2014
19.712,00	7/2/2014
286,60	28/2/2014
566,25	28/2/2014
117,50	7/3/2014
1.254,00	14/5/2014
3.168,00	14/5/2014
264,00	14/5/2014
1.188,00	14/5/2014
1.254,00	19/11/2014
474,12	19/11/2014
1.293,24	19/11/2014
700,00	19/11/2014
244,00	19/11/2014
350,00	19/11/2014
728,75	19/11/2014
5.226,00	10/12/2014
132,00	15/7/2014
259,20	9/10/2014
15.000,00	24/12/2014

9.3. dar ciência ao município de Barcarena/PA de que a liquidação tempestiva do débito, atualizado monetariamente, saneará o processo e permitirá que as contas sejam julgadas regulares com ressalva, dando-lhe quitação, nos termos do § 4º do art. 202 do RI/TCU, ao passo que a ausência dessa liquidação levará ao julgamento pela irregularidade das contas, com imputação de débito a ser atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 19 da Lei 8.443/1992.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3516-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

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

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.



(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE III – 1ª CÂMARA

TC 008.644/2023-3

Natureza: Monitoramento

Unidade: Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Roraima (Crea/RR)

Interessado: Tribunal de Contas da União

Representação legal: não consta

SUMÁRIO: MONITORAMENTO DO CUMPRIMENTO DO SUBITEM 9.2 DO ACÓRDÃO 2163/2023-TCU-1ª CÂMARA, ALTERADO PELO ACÓRDÃO 2163/2023-TCU-1ª CÂMARA. MOVIMENTAÇÃO DE CARGO DE NÍVEL MÉDIO PARA NÍVEL SUPERIOR, SEM REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO, DE DOIS EMPREGADOS. DETERMINAÇÃO PARA ANULAÇÃO DAS MOVIMENTAÇÕES IRREGULARES. DECISÃO JUDICIAL IMPEDINDO O CUMPRIMENTO DA DETERMINAÇÃO EM RELAÇÃO A UM DOS EMPREGADOS. APOSENTADORIA POR INVALIDEZ PERMANENTE DO OUTRO EMPREGADO. INSUBSISTÊNCIA DA DETERMINAÇÃO MONITORADA EM RELAÇÃO A AMBOS EMPREGADOS. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

A AudGovernança elaborou a instrução de mérito à peça 39, transcrita a seguir, a qual recebeu a aprovação dos dirigentes daquela unidade técnica.

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de monitoramento do cumprimento do subitem 9.2 do Acórdão 2.163/2023-TCU-1ª Câmara (relator Augusto Sherman, peça 24), prolatado nos seguintes termos:

9.2. determinar ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia no Estado de Roraima que, no prazo de 30 (trinta) dias, com fundamento no inciso I do art. 4º da Resolução-TCU 315/2020, seja dado cumprimento ao determinado pelo subitem 9.2.4 do Acórdão 341/2004-TCU-Plenário, no sentido de não admitir pessoal sem a realização de prévio concurso público, ante o disposto no art. 37, II, da Constituição Federal e na Súmula 231 de jurisprudência deste Tribunal, promovendo a anulação dos atos administrativos que aprovaram a movimentação dos empregados Josevan Maciel Ferreira (CPF 172.490.903-72) e Adriana Albuquerque D'Almeida (CPF 447.161.412-68) para os cargos de Técnico de Nível Superior I, Classe A, Nível 1, em 01/02/2002 e 01/08/2006, respectivamente, encaminhando ao Tribunal, ao final do prazo, comprovação das medidas adotadas.

EXAME TÉCNICO

2. À peça 26 consta instrução inicial deste monitoramento, onde se propôs o encaminhamento abaixo transcrito, que contou com a anuência dos titulares desta unidade técnica (UT), peças 27-28:

Ante o exposto, submete-se à decisão superior proposta formulada como segue:

a) considerar insubsistente, por não ser mais aplicável o disposto no subitem 9.2 do Acórdão 2.163/2023-TCU-Plenário (TC 011.226/2018-8), de relatoria do ministro-substituto Augusto Sherman, para anular o ato administrativo que aprovou a movimentação da funcionária Adriana Albuquerque D’Almeida, em 1º/2/2002, uma vez que a situação jurídica questionada está amparada em decisão judicial transitada em julgado (Ação Trabalhista - Rito Ordinário 0000856-05.2022.5.11.0052 – 2ª Vara do Trabalho de Boa Vista - TRT 11 região);

b) considerar não cumprida a determinação do subitem 9.2 do Acórdão 2163/2023-TCU Plenário (TC 011.226/2018-8), de relatoria do ministro-substituto Augusto Sherman, de promover a anulação do ato administrativo que aprovou a movimentação do funcionário Josevan Maciel Ferreira, em 01/08/2006;

c) aplicar a Neovânio Soares Lima, CPF 383.573.052-53, presidente do CREA-RR, a multa do art. 58, inc. IV e §1º, da Lei 8.443/1992 e no VII do art. 268 do Regimento Interno/TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este tribunal (art. 214, III, "a", do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

d) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inc. II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendidas as notificações, e, caso requerido, o seu parcelamento em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais, nos termos do art. 217 do RI/TCU, com a incidência sobre cada parcela dos devidos encargos legais até o efetivo pagamento, com esclarecimento de que a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (§ 2º do art. 217 do RI/TCU);

e) fixar novo prazo de 30 (trinta) dias para que o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia de Roraima cumpra a determinação contida no subitem 9.2 do Acórdão 2.163/2023-TCU-1ª Câmara, noticiando a este tribunal, findo o prazo mencionado, as providências adotadas, sob pena de nova aplicação da multa do art. 58, inc. VII, da Lei 8.443/1992, a qual prescinde de audiência prévia, nos termos do art. 268, inc. VIII, e § 3º, do Regimento Interno/TCU (RI/TCU), bem como de ser imputado o dano ao erário integralmente a quem lhe deu causa, na forma do art. 13, §§ 1º e 2º, da Resolução-TCU 344/2020;

f) informar o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia de Roraima e ao Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – CONFEA 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.

3. O relator, ao apreciar a proposta apresentada por esta UT, ponderou que (peça 29, p. 1-2):

a) com efeito, a decisão da justiça trabalhista prolatada em relação a Adriana Albuquerque D’Almeida (peça 18), apesar de contrariar a jurisprudência deste Tribunal, foi favorável à autora, no sentido de considerar legais a sua admissão e promoção. Assim, mostra-se adequada proposta de se tornar insubsistente a determinação monitorada em relação àquela empregada do CREA/RR;

b) em relação à ação trabalhista movida por Josevan Maciel Ferreira (peça 19) considerou legal apenas a sua admissão ao cargo original, declarando inconstitucional a promoção objeto da determinação ora monitorada. Por essa razão, a mencionada determinação permanece válida em relação ao mencionado empregado, mesmo após proferida a citada decisão pela justiça trabalhista;

4. Em relação a Josevan Maciel Ferreira, o relator ponderou (peça 29, p. 2), que a análise e o encaminhamento propostos por esta unidade técnica (peça 26), não levaram em conta informação constante da decisão judicial (peça 19, p. 4), transcrita abaixo, dando conta de que o empregado está aposentado por incapacidade permanente desde 5/2/2021, e que esse benefício deve ser revisto a cada dois anos:

(...) o empregado encontra-se com a “Aposentadoria por Incapacidade Permanente” concedida desde 05/02/2021, ainda, na mesma comunicação consta a Espécie 31”, “este benefício será revisto a cada dois anos”, “de fato o contrato de trabalho do empregado encontra-se suspenso, sendo assim tecnicamente

não seria possível a realização de sua demissão, no entanto se este Regional assim o fizesse, somente estaria cumprindo determinação do TCU” e que consoante jurisprudência do E. STF e E. TST, “as contratações sem concurso pela administração pública não geram quaisquer efeitos jurídicos válidos a não ser o direito aos salários do período trabalhado e ao levantamento dos depósitos efetuados no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS)”.

5. O relator acrescentou que, como não havia, nos presentes autos, informações atualizadas sobre a aposentadoria temporária do Sr. Josevan Maciel Ferreira e, considerando que sua situação temporária deveria ser revista a cada dois anos, caso mantida a situação jurídica amparada na decisão judicial transitada em julgado (Ação Trabalhista - Rito Ordinário 0000781-60.2022.5.11.0053 – 3ª Vara do Trabalho de Boa Vista-TRT 11ª Região), ou seja, o responsável continuar aposentado por incapacidade temporária, haveria impacto nos itens “b”, “c”, “d”, “e” e “f” da proposta de encaminhamento apresentado por esta UT (peça 26, p. 7-8).

6. De fato, entende-se que as informações pontuadas pelo relator, mencionadas no item anterior, guarda conexão com o excerto das razões de decidir da sentença judicial (peça 19, p. 10), ao matizar a impossibilidade jurídica de modificação de contrato de trabalho de empregado aposentado por invalidez, nos termos do art. 475 da CLT, uma vez que esse tipo de aposentadoria tem o condão de suspender o ajuste.

7. Diante da situação acima citada, esta UT realizou diligência (peças 33 a 36) ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Roraima (Crea-RR) solicitando informações atualizadas sobre a aposentadoria temporária do Sr. Josevan Maciel Ferreira, nos seguintes termos (peças 30, p. 3, item 11):

(...) informe a este TCU, encaminhando respectiva documentação comprobatória:

a) a situação atual do contrato de trabalho com o Sr. Josevan Maciel Ferreira (CPF 172.490.903-72);

b) se o Sr. Josevan Maciel Ferreira (CPF 172.490.903-72) continua aposentado por incapacidade temporária, com a necessidade de reavaliação da situação do benefício a cada dois anos;

c) caso o Sr. Josevan Maciel Ferreira (CPF 172.490.903-72) tenha retornado às atividades laborais, houve a reversão/o retorno do empregado ao cargo inicialmente ocupado desde 31/8/1999?

8. As informações coletadas serviriam de base para verificar se a proposta apresentada por esta UT constantes nos itens “b”, “c”, “d”, “e” e “f” acima, deveria ser reapresentada ou modificada, no que diz respeito à situação do Sr. Josevan Maciel Ferreira.

9. Quanto ao encaminhamento apresentado por esta UT sobre a situação da Srª Adriana Albuquerque D’Almeida, item “a” da proposta de encaminhamento (peça 26, p. 7), o relator considerou-a adequada, devendo ser reapresentada na proposta de encaminhamento ao final desta instrução.

10. Em relação ao item 9 do despacho do relator (peça 29), que restituiu a esta UT o TC 006.372/2022-8 para que adotasse medidas cabíveis quanto à duplicidade processual daquele TC com os presentes autos, registra-se que o referido processo foi encerrado.

Análise da resposta à diligência:

11. Em resposta à diligência supracitada, a UJ encaminhou o Ofício/Crea-RR/Pres. 204/2024 (peça 35) e o Ofício Crea-RR/Pres. 214/2024 (peças 37-38).

12. O Crea-RR informou que o Sr. Josevan Maciel Ferreira está registrado naquele conselho no cargo de Analista Administrativo sob a matrícula 06 e aposentado por invalidez (peça 35, p. 1).

13. Acrescentou que ele realizou pedido de auxílio por incapacidade temporária em 5/2/2021 e que, após passar por perícia médica, foi considerado permanentemente incapaz para atividades laborais, em 28/5/2021 (peça 35, p. 1). Foram apresentadas evidências documentais (peça 35, p. 5-



9).

14. Informou também que, desde o dia 2/2/2021, o Sr. Josevan Maciel Ferreira não retornou às atividades laborais, razão pela qual não houve reversão/retorno do empregado ao cargo inicialmente ocupado em 31/8/1999, permanecendo afastado por incapacidade permanente (peça 35, p. 2).

15. O Crea-RR solicitou ao Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) informações atualizadas sobre a situação da aposentadoria por invalidez do responsável (peça 35, p. 2 e p. 11), sendo que o INSS, ao realizar consulta no Sistema Único de Benefícios, em 28/5/2024, informou que (peça 38, p. 6):

a) entre os dias 18/2/2021 e 24/5/2021, o Sr. Josevan Maciel Ferreira recebeu o benefício número 633.918.880-3 (Espécie: Auxílio por incapacidade temporária previdenciário);

b) a partir de 25/5/2021, o Sr. Josevan Maciel Ferreira passou a receber o benefício número 635.225.337-0 (Espécie: Aposentadoria por incapacidade permanente previdenciária).

16. No que diz respeito à necessidade de avaliação periódica (a cada dois anos) da condição de manutenção do benefício do Sr. Josevan Maciel Ferreira, o INSS informou que, após consultas aos sistemas previdenciários de benefício e dados dos segurados, e de acordo com o art. 330, § 3º, inc. II, da Instrução Normativa PRES/INSS 128/2022, o referido beneficiário está dispensado da avaliação feita a cada dois anos, pois já completou sessenta anos de idade (peça 38, p. 2).

17. Diante das informações atualizadas acima expostas, conclui-se que se mantém a situação jurídica amparada na decisão judicial transitada em julgado (Ação Trabalhista - Rito Ordinário 0000781-60.2022.5.11.0053-3ª Vara do Trabalho de Boa Vista-TRT 11ª Região), ou seja, o Sr. Josevan Maciel Ferreira continua aposentado por incapacidade, agora de forma permanente, sem a obrigatoriedade de revisão bienal, o que significa dizer que o contrato de trabalho do empregado em relação ao cargo declarado inconstitucional encontra-se suspenso, por isso, tecnicamente, não seria possível a realização de sua demissão, conforme excerto da decisão judicial transcrita no item 4 da presente instrução, situação esta que impossibilita o gestor público de agir/efetuar a demissão do cargo inconstitucional (o de nível superior), fazendo o servidor retornar ao seu cargo reconhecido como constitucional (o de nível médio).

18. A decisão judicial acima referida matiza que as contratações sem concurso pela administração não geram efeitos jurídicos válidos a não ser o direito aos salários do período trabalhado e ao levantamento dos depósitos efetuados no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), isso significa dizer que a Justiça do Trabalho não acatou a ascensão funcional do cargo de nível médio (Assistente Administrativo) para o cargo de nível superior (Economista), por ser inconstitucional, inconstitucionalidade também reconhecida por este Tribunal, no caso sob análise.

19. A Justiça do Trabalho decidiu, também, que restam prejudicados os pedidos referentes a verbas rescisórias (saldos de salário etc.) e liberação da guia e chave de conectividade do FGTS (peça 19, p. 10), o que demonstra a ausência de risco financeiro para os cofres do Crea-RR.

20. O Crea-RR informou que o Sr. Josevan Maciel Ferreira consta nos assentamentos funcionais do conselho registrado no cargo de Analista Administrativo e, não, no cargo de Economista (peça 35, p. 1).

21. Ademais, considera-se que o risco do servidor aposentado por invalidez de forma permanente, sem a necessidade de passar por reavaliação médica periódica, retornar à ativa no cargo cujo ingresso foi considerado inconstitucional nas esferas administrativa e judicial, em detrimento de retornar ao cargo cujo ingresso foi considerado regular, é mínimo, seja pela ótica do gestor público que precisaria estar com apetite a aceitar a reversão da aposentadoria e fazer a nomeação reconhecida inconstitucional (tanto por este TCU como pela Justiça do Trabalho), seja



pela ótica do empregado em aceitar ingressar em uma situação jurídica instável, com grande probabilidade de ficar sem o benefício e sem o emprego público.

22. Vale chamar a atenção para o fato de que a redação inicial do item 9.2 aqui monitorado, dada pelo Acórdão 1.683/2022-TCU-1ª Câmara (relator Augusto Sherman Cavalcanti), previa que o Crea-RR adotasse medidas para a rescisão dos contratos ilegalmente firmados a partir de 18/5/2001, sem prévio concurso público, sendo o caso do Sr. Josevan Maciel Ferreira, conforme consta à peça 4, p. 1.

23. O Acórdão 2.163/2023-TCU-1ª Câmara (relator Augusto Sherman) modificou a redação do referido item de “adotando medidas para a rescisão dos contratos” para “promovendo a anulação dos atos administrativos que aprovam a movimentação dos empregados”, conforme consta à peça 3, p. 1.

24. Verifica-se que o Crea-RR deu cumprimento ao Acórdão 1.683/2022-TCU-1ª Câmara, ao adotar medidas para a rescisão do contrato de trabalho do Sr. Josevan Maciel Ferreira (no cargo de nível superior declarado inconstitucional), o que fez o interessado buscar a Justiça do Trabalho com a finalidade de interromper a rescisão contratual, tendo em vista encontrar-se aposentado por invalidez (peça 13, p. 8).

25. Ao ser notificado da decisão proferida no Acórdão 2.163/2023-TCU-1ª Câmara, que modificou a redação do item 9.2 do Acórdão 1.683/2022-TCU-1ª Câmara, o Crea/RR prestou informações a este TCU informando que a demissão do servidor em questão (no cargo de nível superior) não seria possível, tendo em vista que o Crea-RR está vinculado à decisão judicial transitado em julgado citada acima (peça 8, p. 2-3).

26. Fica evidente que o gestor público não se atentou para o fato de que este TCU, no segundo acórdão (Acórdão 2.163/2023-TCU-1ª Câmara), demandou-lhe a anulação do ato de admissão do empregado no seu ingresso no cargo de nível superior (Economista). Focou sua justificativa no ato de demissão considerando a redação inicial dada pelo Acórdão 1.683/2022-TCU-1ª Câmara.

27. Considerando as análises da presente instrução, apresenta-se a proposta de considerar insubsistente, por perda de objeto, o monitoramento do subitem 9.2 do Acórdão 2.163/2023-TCU-Plenário (TC 011.226/2018-8), no que diz respeito ao Sr. Josevan Maciel Ferreira, tendo em vista que:

- a) não há evidência de má fé do gestor em não anular o ato considerado inconstitucional;
- b) que o gestor adotou medidas para atender à determinação aqui monitorada na forma de sua redação inicial;
- c) o empregado em questão está aposentado por invalidez permanente, sem possibilidade de retorno às suas atividades laborais;
- d) a continuação do monitoramento mostra-se antieconômica;
- e) o contrato de trabalho do cargo considerado inconstitucional está suspenso, na forma prevista na Ação Trabalhista - Rito Ordinário 0000781-60.2022.5.11.0053—3ª Vara do Trabalho de Boa Vista-TRT 11ª Região, com indícios de que essa situação jurídica perpetuar-se-á;
- f) o Crea-RR informou que o empregado em questão está registrado, em seus assentamentos funcionais, como aposentado por invalidez permanente no cargo de Analista Administrativo de nível médio (cargo cuja investidura foi considerada legal).
- g) não há evidências de que o empregado, se retornasse ao quadro de pessoal do Crea-RR, retornaria ao cargo de nível superior (considerado inconstitucional).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO



28. Ante o exposto, submetem-se os presentes autos à consideração superior propondo:

a) considerar insubsistente, por não ser mais aplicável, o disposto no subitem 9.2 do Acórdão 2.163/2023-TCU-Plenário, relator Augusto Sherman (TC 011.226/2018-8), para anular o ato administrativo que aprovou a movimentação da funcionária Adriana Albuquerque D’Almeida, em 1º/2/2002, uma vez que a situação jurídica questionada está amparada em decisão judicial transitada em julgado (Ação Trabalhista - Rito Ordinário 0000856-05.2022.5.11.0052 – 2ª Vara do Trabalho de Boa Vista - TRT 11ª Região), e encerrar o monitoramento do mesmo subitem 9.2 em relação ao Sr. Josevan Maciel Ferreira, uma vez que seu auxílio por incapacidade temporária previdenciário foi convertido para aposentadoria por incapacidade permanente previdenciária a partir de 25/5/2021;

c) arquivar os presentes autos.”

É o relatório.

VOTO

Trata-se de monitoramento do cumprimento do subitem 9.2 do Acórdão 1683/2022-TCU-1ª Câmara, alterado pelo Acórdão 2163/2023-TCU-1ª Câmara, prolatados em processo de representação dando conta de possíveis irregularidades ocorridas no âmbito do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Roraima (Crea/RR), relacionadas à movimentação de cargo de nível médio para nível superior, sem realização de concurso público, de dois empregados.

2. Em sua redação final, a determinação monitorada foi prolatada nos seguintes termos:

“9.2. determinar ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia no Estado de Roraima que, no prazo de 30 (trinta) dias, com fundamento no inciso I do art. 4º da Resolução-TCU 315/2020, seja dado cumprimento ao determinado pelo subitem 9.2.4 do Acórdão 341/2004-TCU-Plenário, no sentido de não admitir pessoal sem a realização de prévio concurso público, ante o disposto no art. 37, II, da Constituição Federal e na Súmula 231 de jurisprudência deste Tribunal, promovendo a anulação dos atos administrativos que aprovaram a movimentação dos empregados Josevan Maciel Ferreira (CPF 172.490.903-72) e Adriana Albuquerque D’Almeida (CPF 447.161.412-68) para os cargos de Técnico de Nível Superior I, Classe A, Nível 1, em 01/02/2002 e 01/08/2006, respectivamente, encaminhando ao Tribunal, ao final do prazo, comprovação das medidas adotadas;”

3. Por meio da instrução à peça 26, a AudGovernança trouxe informação acerca da existência de decisão transitada em julgado da justiça trabalhista na ação 0000856-05.2022.5.11.0052, ajuizada por Adriana Albuquerque D’Almeida, no sentido de considerar legais a sua admissão e promoção no âmbito do Crea/RR. Com relação à ação trabalhista impetrada por Josevan Maciel Ferreira (0000781-60.2022.5.11.0053), a decisão judicial, também transitada em julgado, considerou legal apenas a sua admissão ao cargo inicial, declarando inconstitucional a promoção objeto da determinação ora monitorada. Face a essa situação, a unidade técnica propôs considerar insubsistente a determinação em relação a Adriana Albuquerque D’Almeida, e não cumprida quanto a Josevan Maciel Ferreira.

4. Embora tenha considerado adequado o encaminhamento em relação a Adriana Albuquerque D’Almeida, verifiquei, em relação a Josevan Maciel Ferreira, informação constante da decisão judicial (peça 19, p. 4), dando conta de que o empregado estava aposentado por incapacidade permanente desde 05/02/2021, sendo que esse benefício deveria ser revisto a cada dois anos. Assim, embora não constasse deste processo comprovação dessa situação, considere que, caso confirmada, tratava-se de fato que impactaria o encaminhamento proposto em relação a esse empregado.



5. Dessa forma, por meio do despacho à peça 28, determinei o retorno dos autos à AudGovernança para que adotasse as providências quanto à confirmação da aposentadoria de Josevan Maciel Ferreira, bem como a situação atualizada deste benefício e seu impacto na proposta de encaminhamento formulada.

6. Na presente etapa processual, o processo retorna ao meu Gabinete com a instrução de mérito reproduzida no relatório integrante desta deliberação, na qual a unidade técnica mantém a proposta de tornar insubsistente a determinação monitorada em relação a Adriana Albuquerque D'Almeida, e, quanto a Josevan Maciel Ferreira, propõe encerrar o monitoramento, em razão da confirmação de que o mencionado empregado se encontra aposentado por incapacidade permanente a partir de 25/5/2021.

7. Acolho o encaminhamento proposto pela AudGovernança, cuja análise adoto como razões de decidir.

8. Uma vez que existe decisão judicial transitada em julgado no âmbito da justiça trabalhista impeditiva do cumprimento da determinação monitorada em relação a Adriana Albuquerque D'Almeida, mostra-se adequada a proposta de tornar insubsistente a determinação dirigida àquela empregada, em que pese a decisão judicial se mostrar contrária à jurisprudência deste Tribunal.

9. No tocante a Josevan Maciel Ferreira, apesar de a decisão judicial na ação trabalhista por ele movida ter considerado inconstitucional a sua movimentação para o cargo de nível superior, amparando-lhe apenas em relação à sua admissão ao cargo inicial de nível médio, a sua superveniente aposentadoria por incapacidade permanente impede o cumprimento da determinação. Ademais, o Crea/RR informou que o mencionado ex-empregado consta nos assentamentos funcionais do Conselho como registrado no cargo de Analista Administrativo (cargo inicial de nível médio), e não no de Economista, cargo cuja movimentação foi considerada inconstitucional (peça 35, p. 1).

10. Por essas razões, há que ser tornada insubsistente a determinação monitorada em relação a ambos os servidores, encerrando-se o presente monitoramento.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 3517/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 008.644/2023-3.
2. Grupo I – Classe de Assunto: de III – Monitoramento.
3. Interessado: Tribunal de Contas da União.
4. Unidade: Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Roraima (Crea/RR).
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade técnica: AudGovernança.
8. Representação legal: não consta.
9. Acórdão:



VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento do cumprimento do subitem 9.2 do Acórdão 1683/2022-TCU-1ª Câmara, alterado pelo Acórdão 2163/2023-TCU-1ª Câmara,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar insubsistente a determinação do subitem 9.2 do Acórdão 1683/2022-TCU-1ª Câmara, alterada pelo Acórdão 2163/2023-TCU-1ª Câmara;

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

9.3. dar ciência deste Acórdão ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado de Roraima, a Adriana Albuquerque D'Almeida e a Josevan Maciel Ferreira.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3517-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

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

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN

Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE II – 1ª CÂMARA

TC 013.075/2021-7.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Unidade: Banco do Nordeste do Brasil S.A.

Responsáveis: Alexandre de Moraes Hissa (CPF 034.199.574-67), José Roberto da Conceição (CPF 907.429.904-00), falecido, Kleiton Monteiro Gomes de Barros (CPF 059.452.784-83), V de Souza Lemos Avelino (CNPJ 25.316.620/0001-65), Log Comercio Varejista de Materiais de Construções Ltda (CNPJ 05.504.594/0001-91), J R da Conceição Industria e Comercio de Confecções (CNPJ 30.653.264/0001-05), Carlos Roberto Rodrigues da Silva (CPF 580.337.934-49), Jeferson Pereira de Oliveira (CNPJ: 08.600.382/0001-04), Heráclito Vilas Boas Junior (CPF 832.461.774-49) e Hélio Junqueira Nascimento da Costa (CPF 066.371.704-37).

Representação legal: Isla Santana da Conceição (CPF 104.186.894-40).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. RECURSOS DO BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. OPERAÇÃO FRAUDULENTE DE CRÉDITO. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.



RELATÓRIO

A AudTCE elaborou a instrução de mérito à peça 259, transcrita a seguir, a qual recebeu a aprovação dos dirigentes daquela unidade técnica:

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Banco do Nordeste do Brasil S.A., em desfavor de Alexandre de Moraes Hissa, José Roberto da Conceição, Kleiton Monteiro Gomes de Barros, V de Souza Lemos Avelino, Log Comercio Varejista de Materiais de Construções Ltda, J R da Conceição Industria e Comercio de Confecções, Carlos Roberto Rodrigues da Silva e Jeferson Pereira de Oliveira, em razão de irregularidades praticadas pelo ex-empregado Alexandre de Moraes Hissa, em conluio com agentes externos, no âmbito da agência do BNB 273 - Santa Cruz do Capibaribe-PE.

HISTÓRICO

2. Em 14/12/2020, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016, e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Banco do Nordeste do Brasil S.A. autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 48). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 3351/2020.

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 das seguintes irregularidades:

Indícios de fraude mediante simulação de operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE), em 09/10/2018, com utilização de documentação supostamente inidônea.

Indícios de fraude mediante simulação de operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE), em 09/10/2018, com utilização de documentação supostamente inidônea.

Indícios de fraude mediante simulação de operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE), em 09/10/2018, com utilização de documentação supostamente inidônea.

Indícios de fraude mediante simulação de operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE), em 09/10/2018, com utilização de documentação supostamente inidônea.

Indícios de fraude mediante simulação de operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE), em 09/10/2018, com utilização de documentação supostamente inidônea.

Indícios de fraude mediante simulação de operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE), em 09/10/2018, com utilização de documentação supostamente inidônea.

Indícios de fraude mediante simulação de operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE), em 09/10/2018, com utilização de documentação supostamente inidônea.

4. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir as irregularidades e da não devolução dos recursos,



instaurou-se a tomada de contas especial.

5. No relatório da TCE (peça 70), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importava no valor original de R\$ 497.498,36, imputando responsabilidade a Alexandre de Moraes Hissa, Gerente de Agência, no período de 12/3/2018 a 21/5/2019, na condição de gestor dos recursos, Jeferson Pereira de Oliveira, na condição de contratado, J R da Conceição Industria e Comercio de Confeccões, na condição de contratado, Log Comercio Varejista de Materiais de Construções Ltda, na condição de contratado, V de Souza Lemos Avelino, na condição de contratado, Carlos Roberto Rodrigues da Silva, na condição de beneficiário, Kleiton Monteiro Gomes de Barros, na condição de beneficiário e José Roberto da Conceição, falecido, na condição de proponente.

6. Em 12/4/2021, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 74), 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 75 e 76).

7. Em 20/4/2021, 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 77).

8. Na instrução de peça 81, analisando-se os documentos nos autos, foi proposta, e acolhida pelo corpo diretivo da Unidade Técnica (peças 82-83), a citação dos agentes responsabilizados nos seguintes termos:

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

realizar a **citação**, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, os responsáveis abaixo indicados, em decorrência das condutas praticadas, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, aos cofres especificados, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que geraram a irregularidade demonstrada a seguir:

Débito relacionado ao responsável Alexandre de Moraes Hissa (CPF: 034.199.574-67), Gerente de Agência, no período de 12/3/2018 a 21/5/2019, na condição de gestor dos recursos, em solidariedade com o espólio (ou herdeiros) do responsável José Roberto da Conceição (CPF 907.429.904-00).

Irregularidade: desfalque de numerário do Banco do Nordeste do Brasil S/A mediante fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018, no valor de R\$ 500.000,00, na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE).

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41 e 43.

Normas infringidas: Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), Lei 8.443/1992 (art. 8º c/c art. 16, inc. III, alínea d); 3102- Manual de Procedimento-Operações de Crédito Título 12- Desembolso do Crédito, Capítulo 01 - Desembolso do Crédito - Financiamentos - Disposições Gerais, subitem 7.1 (versão 096, vigente de 16/10/2018 a 21/11/2018); 1024-Manual Básico-Gestão de Pessoas, Título 15, Disciplina, Capítulo 1 - Normas de Conduta, subitens 3.17.4, 3.17.19, e 3.26 (versão 007, vigente de 09/03/2018 a 14/11/2018); 1024-Manual Básico-Gestão de Pessoas, Título 15 Disciplina, Capítulo 1 - Normas de Conduta, subitens 3.17.4 e 3.17.19 (versão 007, vigente 09/03/2018 a 14/11/2018).

Cofre credor: Banco do Nordeste do Brasil S.A.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 29/4/2022: R\$ 615.663,19.



Conduta do responsável Alexandre de Moraes Hissa (CPF: 034.199.574-67): na parcela D1 – promover o desfalque de numerário do Banco do Nordeste do Brasil S/A, mediante fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018, no valor de R\$ 500.000,00, na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE).

Nexo de causalidade: O desfalque de numerário mediante fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018 na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE), causou danos ao Banco do Nordeste do Brasil S/A no valor de R\$ 500.000,00 (original).

Culpabilidade: 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.

Conduta do responsável José Roberto da Conceição (CPF 907.429.904-00): na parcela D1 – beneficiar-se do resultado financeiro do desfalque de numerário do Banco do Nordeste do Brasil S/A, mediante fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada pelo falecido em 9/10/2018, no valor de R\$ 500.000,00, na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE).

Nexo de causalidade: o benefício do resultado financeiro do desfalque de numerário do Banco do Nordeste do Brasil S/A, mediante fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada pelo falecido em 9/10/2018, causou danos ao Banco do Nordeste do Brasil S/A no valor de R\$ 500.000,00 (original).

Culpabilidade: Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticou, dada sua condição de contratante da operação de crédito 2-273-B800013101/001 à época dos fatos.

9. Por sua vez, mediante o despacho de peça 84, o relator determinou a citação de todos os responsáveis arrolados na fase interna desta TCE que concorreram para o cometimento do dano.

10. Destarte, na instrução de peça 86, em cumprimento ao despacho do Relator, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

realizar a **citação**, com fundamento nos arts. 10, § 1º, e 12, incisos I e II, da Lei 8.443/1992 c/c o art. 202, incisos I e II, do RI/TCU, para que, no prazo de quinze dias, os responsáveis abaixo indicados, em decorrência das condutas praticadas, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, aos cofres especificados, a quantia abaixo indicada, atualizada monetariamente a partir da respectiva data até o efetivo recolhimento, abatendo-se na oportunidade a quantia eventualmente ressarcida, na forma da legislação em vigor, que geraram a irregularidade demonstrada a seguir:

Débito relacionado ao responsável Alexandre de Moraes Hissa (CPF: 034.199.574-67), Gerente de Agência, no período de 12/3/2018 a 21/5/2019, na condição de gestor dos recursos, em solidariedade com José Roberto da Conceição, Carlos Roberto Rodrigues da Silva, J R da Conceição Indústria e Comércio de Confecções, Jeferson Pereira de Oliveira, Kleiton Monteiro Gomes de Barros, Log Comércio Varejista de Materiais de Construções Ltda e V de Souza Lemos Avelino.

Irregularidade: desfalque de numerário do Banco do Nordeste do Brasil S/A mediante fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018, no valor de R\$ 500.000,00, na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE).

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41 e 43.

Normas infringidas: Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), Lei 8.443/1992 (art. 8º c/c art. 16, inc. III, alínea d); 3102- Manual de Procedimento-Operações de Crédito Título 12- Desembolso do Crédito, Capítulo 01 - Desembolso do Crédito - Financiamentos - Disposições Gerais, subitem 7.1



(versão 096, vigente de 16/10/2018 a 21/11/2018); 1024-Manual Básico-Gestão de Pessoas, Título 15, Disciplina, Capítulo 1 - Normas de Conduta, subitens 3.17.4, 3.17.19, e 3.26 (versão 007, vigente de 09/03/2018 a 14/11/2018); 1024-Manual Básico-Gestão de Pessoas, Título 15 Disciplina, Capítulo 1 - Normas de Conduta, subitens 3.17.4 e 3.17.19 (versão 007, vigente 09/03/2018 a 14/11/2018).

Cofre credor: Banco do Nordeste do Brasil S.A.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 8/7/2022: R\$ 629.301,81.

Conduta: na parcela D1 – promover o desfalque de numerário do Banco do Nordeste do Brasil S/A, mediante fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018, no valor de R\$ 500.000,00, na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE).

Nexo de causalidade: A conduta descrita contribuiu decisivamente para a fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018 na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE), causando danos ao Banco do Nordeste do Brasil S/A no valor de R\$ 500.000,00 (original).

Culpabilidade: 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.

Débito relacionado ao responsável José Roberto da Conceição (CPF: 907.429.904-00), falecido(a), na condição de proponente, em solidariedade com Alexandre de Moraes Hissa, Carlos Roberto Rodrigues da Silva, J R da Conceição Indústria e Comércio de Confecções, Jeferson Pereira de Oliveira, Kleiton Monteiro Gomes de Barros, Log Comércio Varejista de Materiais de Construções Ltda e V de Souza Lemos Avelino.

Irregularidade: desfalque de numerário do Banco do Nordeste do Brasil S/A mediante fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018, no valor de R\$ 500.000,00, na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE).

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41 e 43.

Normas infringidas: Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), Lei 8.443/1992 (art. 8º c/c art. 16, inc. III, alínea d); 3102- Manual de Procedimento-Operações de Crédito Título 12- Desembolso do Crédito, Capítulo 01 - Desembolso do Crédito - Financiamentos - Disposições Gerais, subitem 7.1 (versão 096, vigente de 16/10/2018 a 21/11/2018); 1024-Manual Básico-Gestão de Pessoas, Título 15, Disciplina, Capítulo 1 - Normas de Conduta, subitens 3.17.4, 3.17.19, e 3.26 (versão 007, vigente de 09/03/2018 a 14/11/2018); 1024-Manual Básico-Gestão de Pessoas, Título 15 Disciplina, Capítulo 1 - Normas de Conduta, subitens 3.17.4 e 3.17.19 (versão 007, vigente 09/03/2018 a 14/11/2018).

Cofre credor: Banco do Nordeste do Brasil S.A.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 8/7/2022: R\$ 629.301,81.

Conduta: na parcela D1 – protagonizar e beneficiar-se do resultado financeiro do desfalque de numerário do Banco do Nordeste do Brasil S/A, mediante fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada pelo falecido em 9/10/2018, no valor de R\$ 500.000,00, na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE).

Nexo de causalidade: A conduta descrita contribuiu decisivamente para a fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018 na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE), causando danos ao Banco do Nordeste do Brasil S/A no valor de R\$ 500.000,00 (original).

Culpabilidade: É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticou na condição de colaborador e/ou beneficiário da fraude da operação de crédito 2-273-B800013101/001 à época dos fatos.



Débito relacionado ao responsável Kleiton Monteiro Gomes de Barros (CPF: 059.452.784-83), na condição de contratado, em solidariedade com Alexandre de Moraes Hissa, José Roberto da Conceição, Carlos Roberto Rodrigues da Silva, J R da Conceição Indústria e Comércio de Confecções, Jeferson Pereira de Oliveira, Log Comércio Varejista de Materiais de Construções Ltda e V de Souza Lemos Avelino.

Irregularidade: desfalque de numerário do Banco do Nordeste do Brasil S/A mediante fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018, no valor de R\$ 500.000,00, na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE).

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41 e 43.

Normas infringidas: Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), Lei 8.443/1992 (art. 8º c/c art. 16, inc. III, alínea d); 3102- Manual de Procedimento-Operações de Crédito Título 12- Desembolso do Crédito, Capítulo 01 - Desembolso do Crédito - Financiamentos - Disposições Gerais, subitem 7.1 (versão 096, vigente de 16/10/2018 a 21/11/2018); 1024-Manual Básico-Gestão de Pessoas, Título 15, Disciplina, Capítulo 1 - Normas de Conduta, subitens 3.17.4, 3.17.19, e 3.26 (versão 007, vigente de 09/03/2018 a 14/11/2018); 1024-Manual Básico-Gestão de Pessoas, Título 15 Disciplina, Capítulo 1 - Normas de Conduta, subitens 3.17.4 e 3.17.19 (versão 007, vigente 09/03/2018 a 14/11/2018).

Cofre credor: Banco do Nordeste do Brasil S.A.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 8/7/2022: R\$ 629.301,81.

Conduta: na parcela D1 – realizar a contrafação do recibo de quitação (Peças 07 e 37) da nota fiscal 120, emitida no valor de R\$ 940.000,00 por empresa de fachada denominada Log Serv Ltda. - CNPJ: 05.504.594/0001-91, utilizada na operação de crédito.

Nexo de causalidade: A conduta descrita contribuiu decisivamente para a fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018 na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE), causando danos ao Banco do Nordeste do Brasil S/A no valor de R\$ 500.000,00 (original).

Culpabilidade: É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticou na condição de colaborador e/ou beneficiário da fraude da operação de crédito 2-273-B800013101/001 à época dos fatos.

Débito relacionado ao responsável V de Souza Lemos Avelino (CNPJ: 25.316.620/0001-65), na condição de contratado, em solidariedade com Alexandre de Moraes Hissa, José Roberto da Conceição, Carlos Roberto Rodrigues da Silva, J R da Conceição Indústria e Comércio de Confecções, Jeferson Pereira de Oliveira, Kleiton Monteiro Gomes de Barros e Log Comércio Varejista de Materiais de Construções Ltda.

Irregularidade: desfalque de numerário do Banco do Nordeste do Brasil S/A mediante fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018, no valor de R\$ 500.000,00, na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE).

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41 e 43.

Normas infringidas: Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), Lei 8.443/1992 (art. 8º c/c art. 16, inc. III, alínea d); 3102- Manual de Procedimento-Operações de Crédito Título 12- Desembolso do Crédito, Capítulo 01 - Desembolso do Crédito - Financiamentos - Disposições Gerais, subitem 7.1 (versão 096, vigente de 16/10/2018 a 21/11/2018); 1024-Manual Básico-Gestão de Pessoas, Título 15, Disciplina, Capítulo 1 - Normas de Conduta, subitens 3.17.4, 3.17.19, e 3.26 (versão 007, vigente de 09/03/2018 a 14/11/2018); 1024-Manual Básico-Gestão de Pessoas, Título 15 Disciplina, Capítulo 1 - Normas de Conduta, subitens 3.17.4 e 3.17.19 (versão 007, vigente 09/03/2018 a 14/11/2018).



Cofre credor: Banco do Nordeste do Brasil S.A.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 8/7/2022: R\$ 629.301,81.

Conduta: na parcela D1 – fornecer comprovação de renda para José Roberto da Conceição, representante da empresa J R da Conceição Indústria e Comércio de Confecções, na forma de recibo de pagamento de salário (Peça 26), com renda de R\$ 20 mil, com indícios de inidoneidade, notadamente porque, conforme documentos encaminhados pelo Departamento de Polícia Federal (Peça 43), este senhor figurava como empregado da V de Souza Lemos Avelino, no período de 05/2018 a 10/2018, mas com proventos mensais de apenas um salário mínimo.

Nexo de causalidade: A conduta descrita contribuiu decisivamente para a fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018 na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE), causando danos ao Banco do Nordeste do Brasil S/A no valor de R\$ 500.000,00 (original).

Culpabilidade: É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticou na condição de ente colaborador e/ou beneficiário da fraude da operação de crédito 2-273-B800013101/001 à época dos fatos.

Débito relacionado ao responsável Log Comércio Varejista de Materiais de Construções Ltda (CNPJ: 05.504.594/0001-91), na condição de contratado, em solidariedade com Alexandre de Moraes Hissa, José Roberto da Conceição, Carlos Roberto Rodrigues da Silva, J R da Conceição Indústria e Comércio de Confecções, Jeferson Pereira de Oliveira, Kleiton Monteiro Gomes de Barros e V de Souza Lemos Avelino.

Irregularidade: desfalque de numerário do Banco do Nordeste do Brasil S/A mediante fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018, no valor de R\$ 500.000,00, na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE).

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41 e 43.

Normas infringidas: Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), Lei 8.443/1992 (art. 8º c/c art. 16, inc. III, alínea d); 3102- Manual de Procedimento-Operações de Crédito Título 12- Desembolso do Crédito, Capítulo 01 - Desembolso do Crédito - Financiamentos - Disposições Gerais, subitem 7.1 (versão 096, vigente de 16/10/2018 a 21/11/2018); 1024-Manual Básico-Gestão de Pessoas, Título 15, Disciplina, Capítulo 1 - Normas de Conduta, subitens 3.17.4, 3.17.19, e 3.26 (versão 007, vigente de 09/03/2018 a 14/11/2018); 1024-Manual Básico-Gestão de Pessoas, Título 15 Disciplina, Capítulo 1 - Normas de Conduta, subitens 3.17.4 e 3.17.19 (versão 007, vigente 09/03/2018 a 14/11/2018).

Cofre credor: Banco do Nordeste do Brasil S.A.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 8/7/2022: R\$ 629.301,81.

Conduta: na parcela D1 – emitir, enquanto empresa de fachada, a nota fiscal eletrônica 000000120 (Peça 36), em 08/10/2018, no valor de R\$ 940.000,00, para subsidiar o desembolso de operação de crédito.

Nexo de causalidade: A conduta descrita contribuiu decisivamente para a fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018 na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE), causando danos ao Banco do Nordeste do Brasil S/A no valor de R\$ 500.000,00 (original).

Culpabilidade: É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticou na condição de colaborador e/ou beneficiário da fraude da operação de crédito 2-273-B800013101/001 à época dos fatos.

Débito relacionado ao responsável J R da Conceição Indústria e Comércio de Confecções (CNPJ: 30.653.264/0001-05), na condição de contratado, em solidariedade com Alexandre de Moraes Hissa, José Roberto da Conceição, Carlos Roberto Rodrigues da Silva, Jeferson Pereira de Oliveira, Kleiton Monteiro Gomes de Barros, Log Comércio Varejista de Materiais de Construções Ltda e V de



Souza Lemos Avelino.

Irregularidade: desfalque de numerário do Banco do Nordeste do Brasil S/A mediante fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018, no valor de R\$ 500.000,00, na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE).

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41 e 43.

Normas infringidas: Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), Lei 8.443/1992 (art. 8º c/c art. 16, inc. III, alínea d); 3102- Manual de Procedimento-Operações de Crédito Título 12- Desembolso do Crédito, Capítulo 01 - Desembolso do Crédito - Financiamentos - Disposições Gerais, subitem 7.1 (versão 096, vigente de 16/10/2018 a 21/11/2018); 1024-Manual Básico-Gestão de Pessoas, Título 15, Disciplina, Capítulo 1 - Normas de Conduta, subitens 3.17.4, 3.17.19, e 3.26 (versão 007, vigente de 09/03/2018 a 14/11/2018); 1024-Manual Básico-Gestão de Pessoas, Título 15 Disciplina, Capítulo 1 - Normas de Conduta, subitens 3.17.4 e 3.17.19 (versão 007, vigente 09/03/2018 a 14/11/2018).

Cofre credor: Banco do Nordeste do Brasil S.A.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 8/7/2022: R\$ 629.301,81.

Conduta: na parcela D1 – compactuar com a celebração da operação de crédito, utilizando-se de diferentes dados, fontes ou comprovações de renda, com indícios de inidoneidade (Peças 25, 26, 27 e 28) e beneficiando-se dos recursos financiados sem realizar a contrapartida de recursos próprios (Peça 24) prevista na cédula de crédito.

Nexo de causalidade: A conduta descrita contribuiu decisivamente para a fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018 na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE), causando danos ao Banco do Nordeste do Brasil S/A no valor de R\$ 500.000,00 (original).

Culpabilidade: É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticou na condição de ente colaborador e/ou beneficiário da fraude da operação de crédito 2-273-B800013101/001 à época dos fatos.

Débito relacionado ao responsável Carlos Roberto Rodrigues da Silva (CPF: 580.337.934-49), na condição de contratado, em solidariedade com Alexandre de Moraes Hissa, José Roberto da Conceição, J R da Conceição Indústria e Comércio de Confeções, Jeferson Pereira de Oliveira, Kleiton Monteiro Gomes de Barros, Log Comércio Varejista de Materiais de Construções Ltda e V de Souza Lemos Avelino.

Irregularidade: desfalque de numerário do Banco do Nordeste do Brasil S/A mediante fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018, no valor de R\$ 500.000,00, na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE).

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41 e 43.

Normas infringidas: Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), Lei 8.443/1992 (art. 8º c/c art. 16, inc. III, alínea d); 3102- Manual de Procedimento-Operações de Crédito Título 12- Desembolso do Crédito, Capítulo 01 - Desembolso do Crédito - Financiamentos - Disposições Gerais, subitem 7.1 (versão 096, vigente de 16/10/2018 a 21/11/2018); 1024-Manual Básico-Gestão de Pessoas, Título 15, Disciplina, Capítulo 1 - Normas de Conduta, subitens 3.17.4, 3.17.19, e 3.26 (versão 007, vigente de 09/03/2018 a 14/11/2018); 1024-Manual Básico-Gestão de Pessoas, Título 15 Disciplina, Capítulo 1 - Normas de Conduta, subitens 3.17.4 e 3.17.19 (versão 007, vigente 09/03/2018 a 14/11/2018).

Cofre credor: Banco do Nordeste do Brasil S.A.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 8/7/2022: R\$ 629.301,81.

Conduta: na parcela D1 – atuar como suposto sócio oculto da J R da Conceição Indústria e Comércio de Confeccões, respondendo pelos negócios da empresa (Peça 29), encaminhando documentação de cadastro de José Roberto da Conceição (Peças 08, 09, 10, 11, 12 e 13) para Alexandre de Moraes Hissa, figurando como proprietário do local de funcionamento da J R (Peça 31) e posicionando-se estrategicamente no comando de várias empresas que atuaram em questões pontuais da fraude (Peças 14, 26, 28, 32, 33 e 34).

Nexo de causalidade: A conduta descrita contribuiu decisivamente para a fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018 na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE), causando danos ao Banco do Nordeste do Brasil S/A no valor de R\$ 500.000,00 (original).

Culpabilidade: É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticou na condição de colaborador e/ou beneficiário da fraude da operação de crédito 2-273-B800013101/001 à época dos fatos.

Débito relacionado ao responsável Jefferson Pereira de Oliveira (CNPJ: 08.600.382/0001-04), na condição de contratado, em solidariedade com Alexandre de Moraes Hissa, José Roberto da Conceição, Carlos Roberto Rodrigues da Silva, J R da Conceição Indústria e Comércio de Confeccões, Kleiton Monteiro Gomes de Barros, Log Comércio Varejista de Materiais de Construções Ltda e V de Souza Lemos Avelino.

Irregularidade: desfalque de numerário do Banco do Nordeste do Brasil S/A mediante fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018, no valor de R\$ 500.000,00, na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE).

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41 e 43.

Normas infringidas: Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), Lei 8.443/1992 (art. 8º c/c art. 16, inc. III, alínea d); 3102- Manual de Procedimento-Operações de Crédito Título 12- Desembolso do Crédito, Capítulo 01 - Desembolso do Crédito - Financiamentos - Disposições Gerais, subitem 7.1 (versão 096, vigente de 16/10/2018 a 21/11/2018); 1024-Manual Básico-Gestão de Pessoas, Título 15, Disciplina, Capítulo 1 - Normas de Conduta, subitens 3.17.4, 3.17.19, e 3.26 (versão 007, vigente de 09/03/2018 a 14/11/2018); 1024-Manual Básico-Gestão de Pessoas, Título 15 Disciplina, Capítulo 1 - Normas de Conduta, subitens 3.17.4 e 3.17.19 (versão 007, vigente 09/03/2018 a 14/11/2018).

Cofre credor: Banco do Nordeste do Brasil S.A.

Valor atualizado do débito (sem juros) em 8/7/2022: R\$ 629.301,81.

Conduta: na parcela D1 – encaminhar orçamentos (peças 17, 18, 19, 20, 21, 22), para o Sr. Alexandre de Moraes Hissa, relativos à operação de crédito, com indícios de simulação (substituição de dados ou informações dos fornecedores, inclusive alterando valores dos bens orçados).

Nexo de causalidade: A conduta descrita contribuiu decisivamente para a fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018 na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE), causando danos ao Banco do Nordeste do Brasil S/A no valor de R\$ 500.000,00 (original).

Culpabilidade: É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticou na condição de colaborador e/ou beneficiário da fraude da operação de crédito 2-273-B800013101/001 à época dos fatos.

11. No despacho de saneamento à peça 132 alvitram-se as seguintes medidas:

a) responsável J R da Conceição Indústria e Comércio de Confeccões/empresário individual José Roberto da Conceição: citar o espólio de J R da Conceição Indústria e Comércio de Confeccões/empresário individual José Roberto da Conceição, na pessoa de sua filha mais velha, Isla Santana da Conceição (CPF: 104.186.894-40), nos termos do inciso II do art. 1.797 do CC;

b) responsável Log Comércio Varejista de Materiais de Construções Ltda.: 1) citá-la no endereço de seu representante legal, Heraclito Villas Boas Junior; 2) caso seja frustrada a comunicação acima alvitada ou se o representante legal, notificado, se mantiver silente, providenciar o edital;

c) responsável Carlos Roberto Rodrigues da Silva: 1) reiterar os termos do ofício 38305/2022 (peça 106); 2) citá-lo também em seus endereços profissionais de peça 126 (p. 1 a 3).

12. Na instrução antecedente (peça 156), analisando-se os documentos nos autos, verificou-se a necessidade da desconsideração da personalidade jurídica da empresa Log Servi Ltda. (CNPJ: 05.504.594/0001-91) para a responsabilização dos Srs. Heráclito Vilas Boas Junior (CPF 832.461.774- 49) e Hélio Junqueira Nascimento da Costa (CPF 066.371.704-37), na condição de sócios da empresa no período de ocorrência dos atos ilícitos. Assim, concluiu-se pela citação dos responsáveis nos seguintes moldes:

12.1. **Irregularidade 1:** desfalque de numerário do Banco do Nordeste do Brasil S/A mediante fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018, no valor de R\$ 500.000,00, na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE).

12.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41 e 43.

12.1.2. Normas infringidas: Constituição Federal (art. 70, parágrafo único), Lei 8.443/1992 (art. 8º c/c art. 16, inc. III, alínea d); 3102- Manual de Procedimento-Operações de Crédito Título 12- Desembolso do Crédito, Capítulo 01 - Desembolso do Crédito - Financiamentos - Disposições Gerais, subitem 7.1 (versão 096, vigente de 16/10/2018 a 21/11/2018); 1024-Manual Básico-Gestão de Pessoas, Título 15, Disciplina, Capítulo 1 - Normas de Conduta, subitens 3.17.4, 3.17.19, e 3.26 (versão 007, vigente de 09/03/2018 a 14/11/2018); 1024-Manual Básico-Gestão de Pessoas, Título 15 Disciplina, Capítulo 1 - Normas de Conduta, subitens 3.17.4 e 3.17.19 (versão 007, vigente 09/03/2018 a 14/11/2018).

12.2. Débitos relacionados aos responsáveis José Roberto da Conceição, Log Comercio Varejista de Materiais de Construções Ltda, V de Souza Lemos Avelino, Jeferson Pereira de Oliveira, Carlos Roberto Rodrigues da Silva, J R da Conceição Industria e Comercio de Confeccões, Alexandre de Moraes Hissa e Kleiton Monteiro Gomes de Barros:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
6/11/2018	500.000,00	D1
15/1/2019	2.426,23	C1
15/4/2019	75,41	C2

12.2.1. Cofre credor: Banco do Nordeste do Brasil S.A.

12.2.2. **Responsável:** J R da Conceição Industria e Comercio de Confeccões.

12.2.2.1. **Conduta:** na parcela D1 – compactuar com a celebração da operação de crédito, utilizando-se de diferentes dados, fontes ou comprovações de renda, com indícios de inidoneidade (Peças 25, 26, 27 e 28) e beneficiando-se dos recursos financiados sem realizar a contrapartida de recursos próprios (Peça 24) prevista na cédula de crédito.

12.2.2.2. Nexo de causalidade: A conduta descrita contribuiu decisivamente para a fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018 na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE), causando danos ao Banco do Nordeste do Brasil

S/A no valor de R\$ 500.000,00 (original).

12.2.2.3. **Culpabilidade:** É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticou na condição de ente colaborador e/ou beneficiário da fraude da operação de crédito 2-273-B800013101/001 à época dos fatos.

12.2.3. **Responsável:** Carlos Roberto Rodrigues da Silva.

12.2.3.1. **Conduta:** na parcela D1 – atuar como suposto sócio oculto da J R da Conceição Indústria e Comércio de Confecções, respondendo pelos negócios da empresa (Peça 29), encaminhando documentação de cadastro de José Roberto da Conceição (Peças 08, 09, 10, 11, 12 e 13) para Alexandre de Moraes Hissa, figurando como proprietário do local de funcionamento da J R (Peça 31) e posicionando-se estrategicamente no comando de várias empresas que atuaram em questões pontuais da fraude (Peças 14, 26, 28, 32, 33 e 34).

12.2.3.2. **Nexo de causalidade:** A conduta descrita contribuiu decisivamente para a fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018 na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE), causando danos ao Banco do Nordeste do Brasil S/A no valor de R\$ 500.000,00 (original).

12.2.3.3. **Culpabilidade:** É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticou na condição de colaborador e/ou beneficiário da fraude da operação de crédito 2-273-B800013101/001 à época dos fatos.

12.2.4. **Responsável:** Kleiton Monteiro Gomes de Barros.

12.2.4.1. **Conduta:** na parcela D1 – realizar a contrafação do recibo de quitação (Peças 07 e 37) da nota fiscal 120, emitida no valor de R\$ 940.000,00 por empresa de fachada denominada Log Serv Ltda. - CNPJ: 05.504.594/0001-91, utilizada na operação de crédito.

12.2.4.2. **Nexo de causalidade:** A conduta descrita contribuiu decisivamente para a fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018 na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE), causando danos ao Banco do Nordeste do Brasil S/A no valor de R\$ 500.000,00 (original).

12.2.4.3. **Culpabilidade:** É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticou na condição de colaborador e/ou beneficiário da fraude da operação de crédito 2-273-B800013101/001 à época dos fatos.

12.2.5. **Responsável:** Jeferson Pereira de Oliveira.

12.2.5.1. **Conduta:** na parcela D1 – encaminhar orçamentos (Peças 17, 18, 19, 20, 21, 22), para o Sr. Alexandre de Moraes Hissa, relativos à operação de crédito, com indícios de simulação (substituição de dados ou informações dos fornecedores, inclusive alterando valores dos bens orçados).

12.2.5.2. **Nexo de causalidade:** A conduta descrita contribuiu decisivamente para a fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018 na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE), causando danos ao Banco do Nordeste do Brasil S/A no valor de R\$ 500.000,00 (original).

12.2.5.3. **Culpabilidade:** É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticou na condição de colaborador e/ou beneficiário da fraude da operação de crédito 2-273-B800013101/001 à época dos fatos.

12.2.6. **Responsável:** V de Souza Lemos Avelino.

12.2.6.1. **Conduta:** na parcela D1 – fornecer comprovação de renda para José Roberto da

Conceição, representante da empresa J R da Conceição Indústria e Comércio de Confecções, na forma de recibo de pagamento de salário (Peça 26), com renda de R\$ 20 mil, com indícios de inidoneidade, notadamente porque, conforme documentos encaminhados pelo Departamento de Polícia Federal (Peça 43), este senhor figurava como empregado da V de Souza Lemos Avelino, no período de 05/2018 a 10/2018, mas com proventos mensais de apenas um salário mínimo.

12.2.6.2. Nexo de causalidade: A conduta descrita contribuiu decisivamente para a fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018 na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE), causando danos ao Banco do Nordeste do Brasil S/A no valor de R\$ 500.000,00 (original).

12.2.6.3. Culpabilidade: É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticou na condição de ente colaborador e/ou beneficiário da fraude da operação de crédito 2-273-B800013101/001 à época dos fatos.

12.2.7. **Responsável:** José Roberto da Conceição.

12.2.7.1. **Conduta:** na parcela D1 – protagonizar e beneficiar-se do resultado financeiro do desfalque de numerário do Banco do Nordeste do Brasil S/A, mediante fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada pelo falecido em 9/10/2018, no valor de R\$ 500.000,00, na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE).

12.2.7.2. Nexo de causalidade: A conduta descrita contribuiu decisivamente para a fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018 na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE), causando danos ao Banco do Nordeste do Brasil S/A no valor de R\$ 500.000,00 (original).

12.2.7.3. Culpabilidade: É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticou na condição de colaborador e/ou beneficiário da fraude da operação de crédito 2-273-B800013101/001 à época dos fatos.

12.2.8. **Responsável:** Alexandre de Moraes Hissa.

12.2.8.1. **Conduta:** na parcela D1 – promover o desfalque de numerário do Banco do Nordeste do Brasil S/A, mediante fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018, no valor de R\$ 500.000,00, na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE).

12.2.8.2. Nexo de causalidade: A conduta descrita contribuiu decisivamente para a fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018 na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE), causando danos ao Banco do Nordeste do Brasil S/A no valor de R\$ 500.000,00 (original).

12.2.8.3. Culpabilidade: 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.

12.2.9. **Responsável:** Log Comercio Varejista de Materiais de Construções Ltda.

12.2.9.1. **Conduta:** na parcela D1 – emitir, enquanto empresa de fachada, a nota fiscal eletrônica 000000120 (Peça 36), em 08/10/2018, no valor de R\$ 940.000,00, para subsidiar o desembolso de operação de crédito.

12.2.9.2. Nexo de causalidade: A conduta descrita contribuiu decisivamente para a fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018 na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE), causando danos ao Banco do Nordeste do Brasil



S/A no valor de R\$ 500.000,00 (original).

12.2.9.3. Culpabilidade: É razoável afirmar que era possível ao responsável ter consciência da ilicitude do ato que praticou na condição de colaborador e/ou beneficiário da fraude da operação de crédito 2-273-B800013101/001 à época dos fatos.

12.2.9.4. Por meio do Acórdão 9573/2023 - TCU - 1ª Câmara (peça 161) o Tribunal concordou com a proposta da Unidade Técnica, determinando a desconsideração da personalidade jurídica da empresa Log Servi Ltda., de forma a permitir que seus sócios administradores passem a figurar como responsáveis neste processo, bem como a citação sugerida.

13. Em cumprimento ao referido acórdão, foi efetuada a citação dos responsáveis, nos moldes adiante:

a) Alexandre de Moraes Hissa - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 38311/2022 – Sproc (peça 102) Data da Expedição: 15/8/2022 Data da Ciência: 17/8/2022 (peça 114) Nome Recebedor: [ilegível] Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 91). Fim do prazo para a defesa: 1/9/2022
Comunicação: Ofício 38312/2022 – Sproc (peça 101) Data da Expedição: 15/8/2022 Data da Ciência: não houve (Mudou-se) (peça 116) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 91).
Comunicação: Ofício 47894/2023 – Sproc (peça 186) Data da Expedição: 4/10/2023 Data da Ciência: não houve (Ausente) (peça 198) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 91).
Comunicação: Ofício 47896/2023 – Sproc (peça 184) Data da Expedição: 4/10/2023 Data da Ciência: não houve (Ausente) (peça 199) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 91).
Comunicação: Ofício 22815/2024 – Sproc (peça 248) Data da Expedição: 31/5/2024 Data da Ciência: não houve (Ausente) (peça 250) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 240).
Comunicação: Edital 0968/2024 – Sproc (peça 254) Data da Publicação: 30/7/2024 (peça 256)



Fim do prazo para a defesa: 14/8/2024

b) José Roberto da Conceição - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 59576/2022 – Seproc (peça 140) Data da Expedição: 17/11/2022 Data da Ciência: não houve (Não procurado) (peça 149) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 93).
Comunicação: Ofício 59577/2022 – Seproc (peça 139) Data da Expedição: 17/11/2022 Data da Ciência: 21/11/2022 (peça 145) Nome Recebedor: Caio Yuri Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 93). Fim do prazo para a defesa: 6/12/2022
Comunicação: Ofício 47913/2023 – Seproc (peça 180) Data da Expedição: 4/10/2023 Data da Ciência: 10/10/2023 (peça 219) Nome Recebedor: Severino Pereira da Silva Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 93).
Comunicação: Ofício 47914/2023 – Seproc (peça 179) Data da Expedição: 4/10/2023 Data da Ciência: não houve (Não procurado) (peça 214) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 93).

c) Kleiton Monteiro Gomes de Barros - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 38309/2022 – Seproc (peça 104) Data da Expedição: 15/8/2022 Data da Ciência: 17/8/2022 (peça 112) Nome Recebedor: Anderson Carlos Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 94). Fim do prazo para a defesa: 1/9/2022
Comunicação: Ofício 38310/2022 – Seproc (peça 103) Data da Expedição: 15/8/2022 Data da Ciência: não houve (Mudou-se) (peça 113)



Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 94).
Comunicação: Ofício 47915/2023 – Sproc (peça 178) Data da Expedição: 4/10/2023 Data da Ciência: não houve (Não procurado) (peça 213) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 94).
Comunicação: Ofício 47916/2023 – Sproc (peça 177) Data da Expedição: 4/10/2023 Data da Ciência: 6/10/2023 (peça 190) Nome Recebedor: Jaciel da Silva [ilegível] Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 94).

d) V de Souza Lemos Avelino - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 40355/2022 – Sproc (peça 100) Data da Expedição: 15/8/2022 Data da Ciência: não houve (Mudou-se) (peça 117) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 95).
Comunicação: Ofício 40356/2022 – Sproc (peça 99) Data da Expedição: 15/8/2022 Data da Ciência: não houve (Não procurado) (peça 127) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 95).
Comunicação: Ofício 40357/2022 – Sproc (peça 98) Data da Expedição: 15/8/2022 Data da Ciência: 18/8/2022 (peça 115) Nome Recebedor: Loreta de Souza Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 95). Fim do prazo para a defesa: 2/9/2022
Comunicação: Ofício 47921/2023 – Sproc (peça 175) Data da Expedição: 4/10/2023 Data da Ciência: 9/10/2023 (peça 189) Nome Recebedor: Vanessa Avelino da Silva Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados nos sistemas corporativos do TCU, custodiada pelo TCU (peça 95).

e) Log Comercio Varejista de Materiais de Construções Ltda - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:



Comunicação: Ofício 38291/2022 – Sproc (peça 107) Data da Expedição: 15/8/2022 Data da Ciência: não houve (Endereço insuficiente) (peça 121) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 89).
Comunicação: Ofício 59584/2022 – Sproc (peça 138) Data da Expedição: 17/11/2022 Data da Ciência: não houve (Número inexistente) (peça 147) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados nos sistemas corporativos do TCU, custodiada pelo TCU (peça 136).
Comunicação: Edital 0157/2023 – Sproc (peça 152) Data da Publicação: 14/2/2023 (peça 153) Fim do prazo para a defesa: 1/3/2023
Comunicação: Ofício 47918/2023 – Sproc (peça 176) Data da Expedição: 4/10/2023 Data da Ciência: não houve (Endereço insuficiente) (peça 191) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 167).
Comunicação: Ofício 48115/2023 – Sproc (peça 172) Data da Expedição: 4/10/2023 Data da Ciência: não houve (Não procurado) (peça 218) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 167).
Comunicação: Ofício 5993/2024 – Sproc (peça 235) Data da Expedição: 1/3/2024 Data da Ciência: não houve (Não procurado) (peça 239) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 167).
Comunicação: Edital 0706/2024 – Sproc (peça 243) Data da Publicação: 28/5/2024 (peça 245) Fim do prazo para a defesa: 12/6/2024

f) J R da Conceição Industria e Comercio de Confecções - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 40359/2022 – Sproc (peça 97) Data da Expedição: 15/8/2022 Data da Ciência: não houve (Número inexistente) (peça 120) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU.



Comunicação: Ofício 40360/2022 – Sproc (peça 96) Data da Expedição: 15/8/2022 Data da Ciência: não houve (Não procurado) (peça 128) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU.
Comunicação: Ofício 40361/2022 – Sproc (peça 111) Data da Expedição: 15/8/2022 Data da Ciência: não houve (Desconhecido) (peça 119) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU.
Comunicação: Ofício 59577/2022 – Sproc (peça 139) Data da Expedição: 09/11/2022 Data da Ciência: 21/11/2022 (peça 145) Observação: citação do espólio do Sr. José Roberto da Conceição, recebido em 21/11/2022 conforme AR (peça 145). Empresário individual.

g) Carlos Roberto Rodrigues da Silva - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 38305/2022 – Sproc (peça 106) Data da Expedição: 15/8/2022 Data da Ciência: não houve (Ausente) (peça 125) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 92).
Comunicação: Ofício 38306/2022 – Sproc (peça 105) Data da Expedição: 15/8/2022 Data da Ciência: não houve (Desconhecido) (peça 118) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 92).
Comunicação: Ofício 59587/2022 – Sproc (peça 144) Data da Expedição: 18/11/2022 Data da Ciência: não houve (Não procurado) (peça 150) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 137).
Comunicação: Ofício 59588/2022 – Sproc (peça 143) Data da Expedição: 18/11/2022 Data da Ciência: não houve (Não procurado) (peça 151) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 137).
Comunicação: Ofício 59589/2022 – Sproc (peça 142) Data da Expedição: 18/11/2022 Data da Ciência: 21/11/2022 (peça 146)



Nome Recebedor: Margarete Moraes da Silva Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 137). Fim do prazo para a defesa: 6/12/2022
Comunicação: Ofício 60096/2022 – Sproc (peça 141) Data da Expedição: 18/11/2022 Data da Ciência: não houve (Ausente) (peça 148) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 137).
Comunicação: Ofício 47895/2023 – Sproc (peça 185) Data da Expedição: 4/10/2023 Data da Ciência: não houve (Desconhecido) (peça 195) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 137).
Comunicação: Ofício 47898/2023 – Sproc (peça 183) Data da Expedição: 4/10/2023 Data da Ciência: não houve (Desconhecido) (peça 194) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 137).
Comunicação: Ofício 47899/2023 – Sproc (peça 182) Data da Expedição: 4/10/2023 Data da Ciência: 9/10/2023 (peça 193) Nome Recebedor: Adriano Santos Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 137).
Comunicação: Ofício 47900/2023 – Sproc (peça 181) Data da Expedição: 4/10/2023 Data da Ciência: 9/10/2023 (peça 192) Nome Recebedor: Adriano Santos Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 137).

h) Jeferson Pereira de Oliveira - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 40374/2022 – Sproc (peça 110) Data da Expedição: 15/8/2022 Data da Ciência: não houve (Não procurado) (peça 131) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 90).
Comunicação: Ofício 40375/2022 – Sproc (peça 109) Data da Expedição: 15/8/2022



Data da Ciência: não houve (Não procurado) (peça 129) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 90).
Comunicação: Ofício 40376/2022 – Sproc (peça 108) Data da Expedição: 15/8/2022 Data da Ciência: não houve (Não procurado) (peça 130) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 90).
Comunicação: Ofício 48113/2023 – Sproc (peça 174) Data da Expedição: 4/10/2023 Data da Ciência: 11/10/2023 (peça 196) Nome Recebedor: Jeferson Oliveira Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 165). Fim do prazo para a defesa: 26/10/2023
Comunicação: Ofício 48114/2023 – Sproc (peça 173) Data da Expedição: 4/10/2023 Data da Ciência: 11/10/2023 (peça 197) Nome Recebedor: Jeferson Oliveira Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados nos sistemas corporativos do TCU, custodiada pelo TCU (peça 165). Fim do prazo para a defesa: 26/10/2023
Comunicação: Ofício 5994/2024 – Sproc (peça 234) Data da Expedição: 26/2/2024 Data da Ciência: 7/3/2024 (peça 238) Nome Recebedor: Luana Silva Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 231). Fim do prazo para a defesa: 22/3/2024
Comunicação: Ofício 5995/2024 – Sproc (peça 233) Data da Expedição: 26/2/2024 Data da Ciência: 7/3/2024 (peça 236) Nome Recebedor: Luana Silva Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados nos sistemas corporativos do TCU, custodiada pelo TCU (peça 231). Fim do prazo para a defesa: 22/3/2024
Comunicação: Ofício 5996/2024 – Sproc (peça 232) Data da Expedição: 26/2/2024 Data da Ciência: 7/3/2024 (peça 237) Nome Recebedor: Luana Silva Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 231). Fim do prazo para a defesa: 22/3/2024



Comunicação: Edital 0984/2024 – Seproc (peça 253)

Data da Publicação: 30/7/2024 (peça 255)

Fim do prazo para a defesa: 14/8/2024

14. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 258), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

15. Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis Alexandre de Moraes Hissa, José Roberto da Conceição, Kleiton Monteiro Gomes de Barros, V de Souza Lemos Avelino, Log Comercio Varejista de Materiais de Construções Ltda, J R da Conceição Industria e Comercio de Confecções, Carlos Roberto Rodrigues da Silva e Jeferson Pereira de Oliveira permaneceram silentes, devendo ser considerados revéis, 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

16. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador da irregularidade sancionada sem que tenha havido a notificação dos responsáveis 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 ocorreu em 6/11/2018, e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme segue:

16.1. Alexandre de Moraes Hissa, por meio do ofício acostado à peça 56, recebido em 6/1/2021, conforme AR (peça 57).

16.2. Jose Roberto da Conceição, por meio de edital de notificação dos herdeiros/sucessores do responsável (peça 66).

16.3. Kleiton Monteiro Gomes de Barros, por meio do ofício acostado à peça 62, com AR de entrega em 09/01/2021 (peça 63).

16.4. V de Souza Lemos Avelino, por meio do ofício acostada à peça 54, com AR de entrega em 04/01/2021 (peça 55).

16.5. Log Comercio Varejista de Materiais de Construções Ltda, por meio do ofício acostado à peça 64, com AR de entrega em 05/01/2021 (peça 65).

16.6. J R da Conceição Industria e Comercio de Confecções, por meio de edital de notificação dos herdeiros/sucessores do responsável José Roberto da Conceição (peça 66).

16.7. Carlos Roberto Rodrigues da Silva, por meio do ofício acostado à peça 60, com AR de entrega em 12/01/2021 (peça 61).

16.8. Jeferson Pereira de Oliveira, por meio do ofício acostado à peça 58, com AR de entrega em 06/01/2021 (peça 59).

Valor de Constituição da TCE

17. Verifica-se, ainda, que o valor original do débito, cujo fato gerador ocorreu após 1/1/2017, é de R\$ 497.498,36, 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.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

18. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/04/2020, fixou tese com repercussão geral de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899).

19. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344 de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

20. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

21. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso) os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.

22. No âmbito dessa Corte, o Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

23. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

24. No caso concreto, a tabela a seguir apresenta o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) e os respectivos eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva), segundo a Resolução-TCU 344/2022:

Evento	Descrição do evento	Data	Localização (peça)
01	Registros de irregularidades – Ambiente de Auditoria Disciplinar – de 08/06/2020.	29/10/2019	Peça 2, p. 94-99 e peça 47
02	Comitê Disciplinar - COMID. 2019.693.520 – comunicação ao Sr. Alexandre de Moraes Hissa de rescisão do contrato de trabalho.	10/12/2019	Peça 44, p. 1
03	Relatório de Auditoria	05/06/2020	Peça 02, p. 102
04	Ofício 2020/610-572 - V de Souza Lemos Avelino, CNPJ: 25.316.620/0001-65, com AR de entrega em 04/01/2021.	18/12/2020	Peças 54 e 55.
05	Ofício 2020/610-567 - Alexandre de Moraes Hissa – notificação de irregularidades e instauração de TCE, com AR de entrega em 06/01/2021.	18/12/2020	Peças 56-57
06	Ofício 2020/610-568 - Jeferson Pereira de Oliveira ME (CNPJ: 08.600.382/0001-04) - notificação de irregularidades e instauração de TCE, com AR de entrega em 06/01/2021.	18/12/2020	Peças 58-59
07	Ofício 2020/610-569 - Carlos Roberto Rodrigues da Silva - notificação de irregularidades e instauração	18/12/2020	Peças 60-61

Evento	Descrição do evento	Data	Localização (peça)
	de TCE, com AR de entrega em 12/01/2021.		
08	Ofício 2020/610-570 - Kleiton Monteiro Gomes de Barros - notificação de irregularidades e instauração de TCE, com AR de entrega em 09/01/2021.	18/12/2020	Peças 62-63
09	Ofício 2020/610-571 - Log Servi Ltda, CNPJ: 05.504.594/0001-91 - notificação de irregularidades e instauração de TCE, com AR de entrega em 05/01/2021.	18/12/2020	Peças 64-65
10	Edital – notificação dos herdeiros/sucessores do Sr. José Roberto da Conceição.	23/12/2020	Peça 66
11	Edital – notificação da empresa Log Comércio Varejista de Materiais de Construção Ltda. CNPJ 05.504.594/0001-91 e o Sr. Kleiton Monteiro Gomes de Barros - CPF 059.452.784-83; que se encontravam em local incerto e não sabido.	19/01/2021	Peça 67
12	Relatório do Tomador de Contas	01/02/2021	Peça 70
13	Processo de TCE autuado no TCU	20/04/2021	-
14	Instrução e respectivo pronunciamento da Unidade Técnica concordando com a citação dos agentes responsabilizados	03/05/2022	Peças 81-83
15	Pronunciamento do Relator autorizando a citação dos responsáveis	30/05/2022	Peça 84
16	Instrução preparatória e respectivo pronunciamento da UT para a citação dos responsáveis	18/07/2022	Peças 86-88
17	Instrução com proposta de desconconsideração da personalidade jurídica e respectivo pronunciamento da UT para a citação dos responsáveis	24/04/2023	Peças 156-158
18	Acórdão 9573/2023 – Primeira Câmara	15/08/2023	Peça 161

25. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual capaz de caracterizar a ocorrência da prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de 3 (três) anos entre cada evento processual, que pudesse evidenciar a prescrição intercorrente.

26. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, **não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.**

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

27. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com os mesmos responsáveis:

Responsável	Processo
Alexandre de Moraes Hissa	033.684/2023-5 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-1424-28/2023-PL, referente ao TC 000.165/2021-2"]
	036.970/2023-9 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-1397-27/2023-PL, referente ao TC 042.677/2021-1"]
	036.972/2023-1 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-1397-27/2023-PL, referente ao TC 042.677/2021-1"]
	033.683/2023-9 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-1424-28/2023-PL, referente ao TC 000.165/2021-2"]
	009.592/2022-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Banco do Nordeste do Brasil S.A. em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão de bens, dinheiros ou valores públicos, Irregularidades praticadas pelo ex-empregado Alexandre de Moraes Hissa, em conluio com agentes externos, concessão de operações de crédito contratadas mediante fraude. (nº da TCE no sistema: 333/2022)"]
	008.596/2022-0 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Banco do Nordeste do Brasil S.A. em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão de bens, dinheiros ou valores públicos, Irregularidades praticadas por ex-empregado do Banco do Nordeste do Brasil S.A., Sr. Alexandre de Moraes Hissa (CPF: 034.199.574-67), no âmbito das Agências 238 / Palmares (PE) e 273 / Santa Cruz do Capibaribe (PE), com a participação de agentes externos, resultando na contratação fraudulenta de operações de crédito em nome dos clientes: a) E M Costa Santos - Locações de Máquinas e Equipamentos (CNPJ: 05.192.909/0001-02); b) A S de Farias Oliveira (CNPJ: 18.587.693/0001-26) e c) Jean Antônio dos Santos (CNPJ: 01.063.416/0001-11), mediante utilização de documentação supostamente inidônea. (nº da TCE no sistema: 2694/2021)"]
	042.677/2021-1 [TCE, encerrado, "TCE instaurada pelo(a) Banco do Nordeste do Brasil S.A. em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão de bens, dinheiros ou valores públicos, Averiguação da existência de dano ou indícios de dano ao erário, com a adoção de medidas administrativas necessárias à caracterização ou elisão do dano, conforme item 1.1 do formulário de adoção de medidas administrativas complementares do Exame de Admissibilidade Nº 20200298, em razão de irregularidades envolvendo operações de crédito contratadas mediante fraude na agência do Banco do Nordeste, 273 - Santa Cruz do Capibaribe, no estado de Pernambuco. (nº da TCE no sistema: 1518/2021)"]
	000.165/2021-2 [TCE, encerrado, "TCE instaurada pelo(a) Banco do Nordeste do Brasil S.A. em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão de bens, dinheiros ou valores públicos, Irregularidades praticadas pelo ex-empregado Alexandre de Moraes Hissa, em conluio com Jeferson Pereira de Oliveira, no âmbito da agência do BNB 273 - Santa Cruz do Capibaribe-PE, com indicativo de obtenção de vantagem financeira para si e para terceiros, por meio da apropriação de recursos internos e do FNE, concedidos a operações de crédito fictícias celebradas com auxílio de documentos potencialmente inidôneos, estratégia de emissão de aval cruzado entre clientes, bem como operacionalização de um extenso e denso fluxo de compensações financeiras. (nº da TCE no sistema: 2383/2020)"]
	045.607/2021-4 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Banco do Nordeste do Brasil S.A. em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão de bens, dinheiros ou valores públicos, Irregularidades na concessão de operações de crédito às empresas Atacabem Distribuidora, Importação e Exportação Ltda., Sandro Moura de Alves Serviços Eireli EPP e Novo Mundo Comercio de Importação e Exportação Ltda., S M Estivas Ltda. ME, contratadas no âmbito das Agências 238 - Palmares e 273 - Santa Cruz do Capibaribe do Banco do Nordeste do Brasil S/A, mediante fraude. (nº da TCE no sistema: 1644/2021)"]
	015.943/2021-6 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Banco do Nordeste do Brasil S.A. em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão de bens, dinheiros ou valores públicos, Averiguação da existência de dano ou indícios de dano ao erário, com a adoção de medidas administrativas necessárias à caracterização ou elisão do dano, em razão de irregularidades envolvendo operações de crédito contratadas mediante fraude nas

Responsável	Processo
	agências do Banco do Nordeste 273 - Santa Cruz do Capibaribe e 238 - Palmares, no estado de Pernambuco, conforme Sindicância 2019279. (nº da TCE no sistema: 325/2021)"]
V de Souza Lemos Avelino	036.973/2023-8 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-1397-27/2023-PL, referente ao TC 042.677/2021-1"] 036.970/2023-9 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-1397-27/2023-PL, referente ao TC 042.677/2021-1"] 042.677/2021-1 [TCE, encerrado, "TCE instaurada pelo(a) Banco do Nordeste do Brasil S.A. em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão de bens, dinheiros ou valores públicos, Averiguação da existência de dano ou indícios de dano ao erário, com a adoção de medidas administrativas necessárias à caracterização ou elisão do dano, conforme item 1.1 do formulário de adoção de medidas administrativas complementares do Exame de Admissibilidade Nº 20200298, em razão de irregularidades envolvendo operações de crédito contratadas mediante fraude na agência do Banco do Nordeste, 273 - Santa Cruz do Capibaribe, no estado de Pernambuco. (nº da TCE no sistema: 1518/2021)"]
Log Comercio Varejista de Materiais de Construções Ltda	009.592/2022-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Banco do Nordeste do Brasil S.A. em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão de bens, dinheiros ou valores públicos, Irregularidades praticadas pelo ex-empregado Alexandre de Moraes Hissa, em conluio com agentes externos, concessão de operações de crédito contratadas mediante fraude. (nº da TCE no sistema: 333/2022)"]
Jeferson Pereira de Oliveira	009.592/2022-9 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Banco do Nordeste do Brasil S.A. em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão de bens, dinheiros ou valores públicos, Irregularidades praticadas pelo ex-empregado Alexandre de Moraes Hissa, em conluio com agentes externos, concessão de operações de crédito contratadas mediante fraude. (nº da TCE no sistema: 333/2022)"] 000.165/2021-2 [TCE, encerrado, "TCE instaurada pelo(a) Banco do Nordeste do Brasil S.A. em razão de Desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos, Gestão de bens, dinheiros ou valores públicos, Irregularidades praticadas pelo ex-empregado Alexandre de Moraes Hissa, em conluio com Jeferson Pereira de Oliveira, no âmbito da agência do BNB 273 - Santa Cruz do Capibaribe-PE, com indicativo de obtenção de vantagem financeira para si e para terceiros, por meio da apropriação de recursos internos e do FNE, concedidos a operações de crédito fictícias celebradas com auxílio de documentos potencialmente inidôneos, estratégia de emissão de aval cruzado entre clientes, bem como operacionalização de um extenso e denso fluxo de compensações financeiras. (nº da TCE no sistema: 2383/2020)"]

28. Informa-se que foram encontrados débitos imputáveis aos responsáveis no banco de débitos existente no sistema e-TCE:

Responsável	Débito inferior
Alexandre de Moraes Hissa	2939/2022 (R\$ 44.373,01) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado
Jeferson Pereira de Oliveira	2939/2022 (R\$ 44.373,01) - Dano inferior ao limite de instauração da TCE cadastrado

29. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

**Da validade das notificações:**

30. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. O Regimento Interno do TCU e demais normativos pertinentes definem 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.

31. 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).

32. 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 dos responsáveis Alexandre de Moraes Hissa, espólio de José Roberto da Conceição/J R da Conceição Industria e Comercio de Confeccões, Kleiton Monteiro Gomes de Barros, V de Souza Lemos Avelino, Log Comercio Varejista de Materiais de Construções Ltda, Carlos Roberto Rodrigues da Silva e Jeferson Pereira de Oliveira

33. No caso vertente, a citação de cada um dos responsáveis (Alexandre de Moraes Hissa, José Roberto da Conceição, Kleiton Monteiro Gomes de Barros, V de Souza Lemos Avelino, Log Comercio Varejista de Materiais de Construções Ltda, J R da Conceição Industria e Comercio de Confeccões, Carlos Roberto Rodrigues da Silva e Jeferson Pereira de Oliveira) 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 (peça 89), buscou-se a notificação em endereços provenientes das bases de dados públicas custodiadas pelo TCU (TSE e Renach - peças 90, 91, 92, 93, 94, 95, 126, 134, 135, 136, 137, 162, 163, 165, 166, 167, 200, 201, 202, 203, 227, 228, 229, 230, 231, 240 e 241) e das



bases de dados do próprio TCU.

34. A entrega dos ofícios citatórios nos endereços de Alexandre de Moraes Hissa, Log Comercio Varejista de Materiais de Construções Ltda. e Jeferson Pereira de Oliveira, não ficou comprovada, razão pela qual promoveu-se a notificação por edital publicado no Diário Oficial da União (peças 254, 152, 243 e 253).

35. Convém ressaltar que a J R da Conceição Industria e Comercio de Confeccões pertencia ao Sr. José Roberto da Conceição, na condição de empresário individual, falecido em 17/10/2020 (peça 122), de modo que a citação da empresa, e de seu representante, se efetivou na pessoa de sua filha Isla Santana da Conceição (peças 139 e 145).

36. No mais, cabe destacar que antes de promover a citação por edital, para assegurar a ampla defesa buscaram-se outros meios possíveis para localizar e citar os responsáveis, nos limites da razoabilidade, fazendo juntar aos autos informação comprobatória dos diferentes meios experimentados que restaram frustrados, tal como se demonstrou no item anterior da presente instrução (Acórdão 4851/2017-TCU-1ª Câmara, Relator Augusto Sherman).

37. 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.

38. Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações dos responsáveis na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

38.1. Os argumentos apresentados na fase interna (peça 68) **não** elidem as irregularidades apontadas.

39. Com efeito, as irregularidades em foco foram objeto de apuração na Sindicância 2019/0046 (peças 01 e 02), deflagrada a partir da demanda 190439 proveniente do S505 - Sistema Integrado de Auditoria.

40. O *modus operandi* da fraude praticada pelo ex-empregado Alexandre de Moraes Hissa, enquanto gestor principal de agência no BNB, em conluio com o Sr. Jeferson Pereira de Oliveira (e outros), a exemplo de falsificadores e empresas de fachada, contemplou um conjunto de ações com indícios de irregularidade destinadas à concretização do financiamento da operação de crédito 2-273-B800013101/001, com contornos de simulação, em nome da J R da Conceição Indústria e Comércio de Confeccões. Esta empresa, segundo consta do Relatório do Departamento de Polícia Federal (peça 43), apresenta indícios de ser de fachada, primeiramente porque inexistia no endereço sinalizado no documento de constituição, sendo desconhecida por pessoas daquela localidade; em segundo lugar, pelo fato de o seu titular, Sr. José Roberto da Conceição (CPF: 907.429.904-00), ter trabalhado em diversas empresas, no período de 1999 a 2018, com faixa salarial de um salário mínimo, sendo cadastrado, inclusive, no sistema “CadUnico” do Governo Federal.

41. Objetivamente, o BNB atribuiu as seguintes ações a cada agente responsabilizado:

Responsável: Alexandre de Moraes Hissa, CPF: 034.199.574-67, Gerente de Agência da Unidade de Santa Cruz do Capibaribe - PE, no período de 12/03/2018 a 21/05/2019.

a) receptor, por e-mail (peças 03, 04 e 05), orçamentos - com indícios de inidoneidade - utilizados na contratação da operação de crédito simulada 2-273-B800013101/001, da J R da



Conceição Indústria e Comércio de Confecções (empresa de fachada);

b) receber, por e-mail (peças 06 e 07), recibo de quitação, com indícios de inidoneidade, referente à nota fiscal 120 (Peça 36), no valor de R\$ 940.000,00, emitida pela Log Serv Ltda. (empresa de fachada), a qual subsidiou o desembolso da operação de 2-273-B800013101/001 da J R da Conceição Indústria e Comércio de Confecções;

c) receber, por e-mail (Peças 08, 09, 10, 11, 12 e 13), documentação de cadastro, com indícios de inidoneidade, do representante da J R da Conceição Indústria e Comércio de Confecções (Sr. José Roberto da Conceição), para fins de comprovação da origem e disponibilidade de recursos próprios previstos no financiamento da operação de crédito 2- 273-6800013101/001;

d) registrar, em 03/07/2018, no Sistema de Informações Gerenciais (peça 14), informação sobre suposta visita gerencial à empresa de fachada (J R da Conceição Indústria e Comércio de Confecções);

e) calcular e conceder limite de crédito, conforme proposta nº 273.2018.289 (Peça 15), bem como deferir proposta de crédito (nº 273.2018.367 - Peça 16) para empresa de fachada (J R da Conceição Indústria e Comércio de Confecções);

f) efetuar o desembolso (Peça 35) dos recursos da operação de crédito simulada de nº 2.273.6800013101/001, no valor de R\$ 500.000,00, no dia 06 /11/2018, com base em nota fiscal (nº 120 - Peça 36) emitida por empresa de fachada (LOG SERVI LTDA) - (Peça 43), sem garantir o aporte dos recursos próprios (Peça 24), no valor de R\$ 440.000,00, previstos no instrumento de crédito (Peça 23).

Responsável: Jeferson Pereira de Oliveira ME (CNPJ: 08.600.382/0001-04).

- Encaminhar orçamentos (Peças 17, 18, 19, 20, 21, 22), para o Sr. Alexandre de Moraes Hissa, relativos à operação de crédito 2.273.6800013101-001 da empresa de fachada J R da Conceição Indústria e Comércio de Confecções, com indícios de simulação (substituição de dados ou informações dos fornecedores, inclusive alterando valores dos bens orçados).

Responsável(eis): J R da Conceição Indústria e Comércio de Confecções (CNPJ: 30.653.264/0001-05)/José Roberto da Conceição (CPF: 907.429.904-00) - trata-se de empresário individual.

- Compactuar com a celebração da operação de crédito simulada 2-273-13800013101/001, em 09/10/2018 (Peça 23), utilizando-se de diferentes dados, fontes ou comprovações de renda, com indícios de inidoneidade (Peças 25, 26, 27 e 28) e beneficiando-se dos recursos financiados sem realizar a contrapartida de recursos próprios (Peça 24) prevista na cédula de crédito.

Responsável: Carlos Roberto Rodrigues da Silva (CPF: 580.337.934-49).

- Atuar como suposto sócio oculto da J R da Conceição Indústria e Comércio de Confecções (CNPJ: 30.653.264/0001-05), respondendo pelos negócios da empresa (Peça 29), encaminhando documentação de cadastro do Sr. José Roberto da Conceição (Peças 08, 09, 10, 11, 12 e 13) para Alexandre Hissa, figurando como proprietário do local de funcionamento da J R (Peça 31) e posicionando-se estrategicamente no comando de várias empresas que atuaram em questões pontuais da fraude (Peças 14, 26, 28, 32, 33 e 34).

Responsável: Kleiton Monteiro Gomes de Barros (CPF: 059.452.784-83).

- Realizar a contrafação do recibo de quitação (Peças 07 e 37) da nota fiscal 120, emitida no valor de R\$ 940.000,00 por empresa de fachada denominada Log Serv Ltda. - CNPJ: 05.504.594/0001-91.

Responsável: Log Servi Ltda. (CNPJ: 05.504.594/0001-91).



- Emitir, enquanto empresa de fachada, a nota fiscal eletrônica 000000120 (Peça 36), em 08/10/2018, no valor de R\$ 940.000,00, para subsidiar o desembolso de operação de crédito simulada 2-273-B800013101/001 da J R da Conceição Indústria e Comércio de Confeccões.

Responsável: V de Souza Lemos Avelino (CNPJ: 25.316.620/0001-65).

- Fornecer comprovação de renda para o Sr. José Roberto da Conceição, representante da empresa J R da Conceição Indústria e Comércio de Confeccões, na forma de recibo de pagamento de salário (Peça 26), com renda de R\$ 20 mil, com indícios de inidoneidade, notadamente porque, conforme documentos encaminhados pelo Departamento de Polícia Federal (Peça 43), este senhor figurava como empregado da V de Souza Lemos Avelino, no período de 05/2018 a 10/2018, mas com proventos mensais de apenas 1 salário mínimo.

42. 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 dos responsáveis, 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 Weder 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).

43. Dessa forma, os responsáveis Alexandre de Moraes Hissa, o espólio de José Roberto da Conceição/J R da Conceição Industria e Comercio de Confeccões, Kleiton Monteiro Gomes de Barros, V de Souza Lemos Avelino, Log Comercio Varejista de Materiais de Construções Ltda, Carlos Roberto Rodrigues da Silva e Jeferson Pereira de Oliveira devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-os solidariamente ao débito apurado e aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, exceto em relação ao espólio de José Roberto da Conceição/J R da Conceição Industria e Comercio de Confeccões, porquanto a penalidade de multa não se transfere aos sucessores do responsável falecido, ante seu caráter personalíssimo, sendo causa de extinção da punibilidade a morte ocorrida em data anterior à prolação do acórdão condenatório (Acórdão 409/2012-Segunda Câmara, Relator Ministro Augusto Nardes).

Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)

44. Cumpre avaliar, por fim, a caracterização do dolo ou erro grosseiro, no caso concreto, tendo em vista a diretriz constante do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução à Normas do Direito Brasileiro - LINDB) acerca da responsabilização de agentes públicos no âmbito da atividade controladora do Estado. Desde a entrada em vigor da Lei 13.655/2018 (que inseriu os artigos 20 ao 30 ao texto da LINDB), essa análise vem sendo incorporada cada vez mais aos acórdãos do TCU, com vistas a aprimorar a individualização das condutas e robustecer as decisões que aplicam sanções aos responsáveis.

45. Acerca da jurisprudência que vem se firmado sobre o tema, as decisões até o momento proferidas parecem se inclinar majoritariamente para a equiparação conceitual do “erro grosseiro” à “culpa grave”. Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, tem-se considerado como erro grosseiro o que resulta de grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública (Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, Acórdão 2.924/2018-Plenário, Relator: José Mucio Monteiro, Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Relator: Marcos Bemquerer, e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Relator Augusto Nardes).

46. Quanto ao alcance da expressão “erro grosseiro”, o Ministro Antônio Anastasia defende que o correto seria considerar “o erro grosseiro como culpa grave, mas mantendo o referencial do



homem médio” (Acórdão 2012/2022 – Segunda Câmara). Desse modo, incorre em erro grosseiro o gestor que falha gravemente nas circunstâncias em que não falharia aquele que emprega um nível de diligência normal no desempenho de suas funções, considerando os obstáculos e dificuldades reais que se apresentavam à época da prática do ato impugnado (art. 22 da LINDB).

47. No caso em tela, as irregularidades consistentes no desfalque de numerário do Banco do Nordeste do Brasil S/A mediante fraude/simulação da operação de crédito 2-273-B800013101/001 celebrada em 9/10/2018, no valor de R\$ 500.000,00, na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE), configuram violação não só às regras legais [normas mencionadas no item 12.1.2 desta instrução], mas também a princípios basilares da administração pública [legalidade, moralidade e impessoalidade]. Depreende-se, portanto, que a conduta do responsável se distanciou daquela que seria esperada de um administrador médio, a revelar grave inobservância no dever de cuidado no trato com a coisa pública, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 da LINDB (Acórdão 1689/2019-TCU-Plenário, Relator Min. Augusto Nardes; Acórdão 2924/2018-TCU-Plenário, Relator Min. José Mucio Monteiro; Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler).

CONCLUSÃO

48. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que os responsáveis Alexandre de Moraes Hissa, o espólio de José Roberto da Conceição/J R da Conceição Industria e Comercio de Confecções, Kleiton Monteiro Gomes de Barros, V de Souza Lemos Avelino, Log Comercio Varejista de Materiais de Construções Ltda, Carlos Roberto Rodrigues da Silva e Jeferson Pereira de Oliveira não lograram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instados a se manifestar, optaram 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 dos responsáveis ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

49. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória, conforme análise já realizada.

50. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, 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, exceto em relação ao espólio de José Roberto da Conceição/J R da Conceição Industria e Comercio de Confecções, porquanto a penalidade de multa não se transfere aos sucessores do responsável falecido, ante seu caráter personalíssimo, sendo causa de extinção da punibilidade a morte ocorrida em data anterior à prolação do acórdão condenatório (Acórdão 409/2012-Segunda Câmara, Relator Ministro Augusto Nardes).

51. 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 155.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

52. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revéis os responsáveis Alexandre de Moraes Hissa (CPF: 034.199.574-67), Kleiton Monteiro Gomes de Barros (CPF: 059.452.784-83), V de Souza Lemos Avelino (CNPJ: 25.316.620/0001-65), Log Comercio Varejista de Materiais de Construções Ltda (CNPJ: 05.504.594/0001-91), o espólio de José Roberto da Conceição (CPF: 907.429.904-00)/J R da Conceição Industria e Comercio de Confecções (CNPJ: 30.653.264/0001-05), Carlos Roberto Rodrigues da Silva (CPF: 580.337.934-49) e Jeferson Pereira de Oliveira (CNPJ: 08.600.382/0001-

04), 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, alínea “d”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis Alexandre de Moraes Hissa (CPF: 034.199.574-67), Kleiton Monteiro Gomes de Barros (CPF: 059.452.784-83), V de Souza Lemos Avelino (CNPJ: 25.316.620/0001-65), Log Comercio Varejista de Materiais de Construções Ltda (CNPJ: 05.504.594/0001-91), o espólio de José Roberto da Conceição (CPF: 907.429.904-00)/J R da Conceição Industria e Comercio de Confecções (CNPJ: 30.653.264/0001-05), Carlos Roberto Rodrigues da Silva (CPF: 580.337.934-49) e Jeferson Pereira de Oliveira (CNPJ: 08.600.382/0001-04), condenando-os solidariamente ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Banco do Nordeste do Brasil S.A., 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 Alexandre de Moraes Hissa (CPF: 034.199.574-67) em solidariedade com Kleiton Monteiro Gomes de Barros (CPF: 059.452.784-83), V de Souza Lemos Avelino (CNPJ: 25.316.620/0001-65), Log Comercio Varejista de Materiais de Construções Ltda (CNPJ: 05.504.594/0001-91), o espólio de José Roberto da Conceição (CPF: 907.429.904-00)/J R da Conceição Industria e Comercio de Confecções (CNPJ: 30.653.264/0001-05), Carlos Roberto Rodrigues da Silva (CPF: 580.337.934-49) e Jeferson Pereira de Oliveira (CNPJ: 08.600.382/0001-04):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
6/11/2018	500.000,00	Débito
15/1/2019	2.426,23	Crédito
15/4/2019	75,41	Crédito

Valor atualizado do débito (com juros) em 18/9/2024: R\$ 723.997,91.

c) aplicar individualmente aos responsáveis Alexandre de Moraes Hissa (CPF: 034.199.574-67), Kleiton Monteiro Gomes de Barros (CPF: 059.452.784-83), V de Souza Lemos Avelino (CNPJ: 25.316.620/0001-65), Log Comercio Varejista de Materiais de Construções Ltda (CNPJ: 05.504.594/0001-91), Carlos Roberto Rodrigues da Silva (CPF: 580.337.934-49) e Jeferson Pereira de Oliveira (CNPJ: 08.600.382/0001-04), a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, 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 atendidas as notificações, 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 os responsáveis 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) informar à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco/PE, ao Banco do Nordeste do Brasil S.A., e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

g) informar à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco/PE que, nos termos do § 1º 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 junto ao TCU, representado pela Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, manifesta-se, em parecer à peça 262, de acordo com a proposta da unidade técnica, porém com o ajuste consistente na inclusão de Heráclito Vilas Boas Junior e Hélio Junqueira Nascimento da Costa no encaminhamento de mérito, com o reconhecimento de sua revelia, julgamento pela irregularidade das suas contas, com imputação solidária no débito e aplicação de multa.

É o relatório.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB) em razão de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos praticados pelo ex-empregado Alexandre de Moraes Hissa, em conluio com agentes externos, no âmbito da agência do BNB 273 - Santa Cruz do Capibaribe-PE, com vistas à simulação da operação de crédito nº 2-273-B800013101/001, no valor de R\$ 500.000,00, contratada em nome da empresa de fachada denominada J R da Conceição Indústria e Comércio de Confecções, com auxílio de documentação com indícios de inidoneidade.

2. A presente tomada de contas decorreu das apurações em processo de sindicância, conforme o Relatório de Auditoria à peça 2, p. 102-112, na qual foi constatada a simulação de operação de crédito assim descrita pela unidade técnica na instrução à peça 81:

“16.1.3. O *modus operandi* da fraude praticada pelo ex-empregado Alexandre de Moraes Hissa, enquanto gestor principal de agência no BNB, em conluio com o Sr. Jeferson Pereira de Oliveira (e outros), a exemplo de falsificadores e empresas de fachada, contemplou um conjunto de ações com indícios de irregularidade destinadas à concretização do financiamento da operação de crédito 2-273-B800013101/001, com contornos de simulação, em nome da J R da Conceição Indústria e Comércio de Confecções. Esta empresa, segundo consta do Relatório do Departamento de Polícia Federal (peça 43), apresenta indícios de ser de fachada, primeiramente porque inexistente no endereço sinalizado no documento de constituição, sendo desconhecida por pessoas daquela localidade e em segundo lugar, pelo fato de o seu titular, Sr. José Roberto da Conceição (CPF: 907.429.904-00), ter trabalhado em diversas empresas, no período de 1999 a 2018, com faixa salarial de um salário mínimo, sendo cadastrado, inclusive, no sistema “CadUnico” do Governo Federal.”

3. A responsabilização por essas irregularidades foi atribuída a Alexandre de Moraes Hissa, Gerente da agência do BNB 273 - Santa Cruz do Capibaribe-PE, no período de 12/3/2018 a 21/5/2019, na condição de gestor dos recursos, Jeferson Pereira de Oliveira, J R da Conceição Indústria e Comércio de Confecções, Log Comercio Varejista de Materiais de Construções Ltda, V de Souza



Lemos Avelino, na condição de contratados, Carlos Roberto Rodrigues da Silva, na condição de beneficiário, Kleiton Monteiro Gomes de Barros, na condição de beneficiário, e José Roberto da Conceição, falecido, na condição de proponente.

4. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir as irregularidades e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

5. Por meio da instrução à peça 81, o processo foi encaminhado ao meu Gabinete para efeito de autorização das citações. Todavia, a então Secex-TCE avaliou que o rol de responsáveis não deveria se estender a todos os participantes da fraude, devendo ficar circunscrito apenas ao funcionário do BNB, Alexandre de Moraes Hissa, e à empresa J R da Conceição Indústria e Comércio de Confecções, na figura de José Roberto da Conceição (empresário individual), na condição de contratante e destinatário direto dos créditos contratados irregularmente.

6. Quanto aos demais responsáveis arrolados na fase interna, a então Secex-TCE propôs excluí-los do rol de responsáveis neste processo. Neste sentido, entendeu não haver elementos que indicassem que essas pessoas se beneficiaram diretamente do desfalque cometido pelo ex-empregado do BNB e pelo empresário individual contratante da operação de crédito. Assim, não haveria o interesse processual e nem incidiria sobre essas pessoas a jurisdição desta Corte que dispõe, no entender da unidade técnica, que apenas terceiros que concorrem para dano ao erário e que são beneficiados por conduta de agente da Administração Pública podem ser responsabilizados em tomada de contas especial, conforme o Acórdão 2562/2007-TCU-1ª Câmara.

7. Por meio do despacho à peça 84, manifestei minha discordância em relação a essa proposta de responsabilização, nos seguintes termos:

“8. Conforme estabelece o art. 16 da Lei 8.443/1992:

‘Art. 16. As contas serão julgadas:

(...)

III - irregulares, quando comprovada qualquer das seguintes ocorrências:

(...)

c) dano ao Erário decorrente de ato de gestão ilegítimo ao antieconômico;

d) desfalque ou desvio de dinheiros, bens ou valores públicos.

(...)

§ 2º Nas hipóteses do inciso III, alíneas c e d deste artigo, o Tribunal, ao julgar irregulares as contas, fixará a responsabilidade solidária:

(...)

b) do terceiro que, como contratante ou parte interessada na prática do mesmo ato, de qualquer modo haja concorrido para o cometimento do dano apurado.’

9. Vê-se, portanto, inexistir nas disposições legais acerca da responsabilidade solidária do terceiro, previsão da demonstração de que esses responsáveis tenham se beneficiado diretamente do desfalque, conforme argumentado pela unidade técnica. Nos termos legais, para a sua responsabilização, basta que, de qualquer modo, tenham concorrido para o cometimento do dano. De acordo com as condutas dos responsáveis acima descritas, não há como concluir, neste momento, que não concorreram para a concretização da operação de crédito fraudulenta objeto deste processo. Pelo contrário, as condutas a eles atribuídas parecem indicar que agiram de forma determinante, cada um deles contribuindo de alguma forma, para que a operação fosse concluída. Dito de outra forma, o que se vê, neste momento, é que se alguma dessas pessoas não tivesse a atuação descrita, a fraude não teria se concretizado.

10. Quanto ao Acórdão 2562/2007-TCU-1ª Câmara invocado pela unidade técnica como jurisprudência capaz de consubstanciar o entendimento esposado, verifico que ele não serve a essa finalidade. Muito pelo contrário, aquela decisão serve exatamente para justificar a responsabilização dos terceiros que concorreram para o cometimento do dano. No caso julgado pelo mencionado acórdão, houve a condenação em débito de um terceiro que forneceu recibos inidôneos utilizados pelo conveniente como



comprovantes de despesa na prestação de contas do convênio. Não lhe socorreu sequer o argumento de não ter conhecimento de que o responsável que lhe solicitou os recibos os utilizaria em prestação de contas de recursos federais. Esse caso se amolda perfeitamente à atuação dos terceiros responsabilizados na fase interna desta TCE, com o agravante de que, conforme as apurações do BNB, agiram em conluio diretamente com o agente público”.

8. Ante essas considerações, restitui os autos à então Secex-TCE para adoção das providências necessárias à citação de todos os responsáveis arrolados na fase interna desta TCE.

9. Posteriormente, por meio do Acórdão 9573/2023-TCU-1ª Câmara, acolhendo a proposta da Unidade Técnica, foi determinada a desconconsideração da personalidade jurídica da empresa Log Servi Ltda., de forma a permitir que seus sócios administradores passassem a figurar como responsáveis neste processo, bem como foi autorizada a citação sugerida.

10. Regularmente citados, nenhum dos responsáveis apresentou alegações de defesa ou recolheu o valor do débito. Cabe esclarecer que, tendo em vista o falecimento de José Roberto da Conceição, a citação referente a este responsável foi endereçada a Isla Santana da Conceição, Administradora provisória do Espólio (peça 139).

11. Ante esses fatos, a AudTCE propõe considerar revéis os responsáveis citados, julgando irregulares suas contas e imputando-lhes o débito apurado nestes autos, além de aplicar-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, à exceção do espólio de José Roberto da Conceição. O Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) avalizou a proposta da unidade técnica, porém com o ajuste consistente na inclusão de Heráclito Vilas Boas Junior e Hélio Junqueira Nascimento da Costa, sócios da empresa Log Servi Ltda., no encaminhamento de mérito, com o reconhecimento de sua revelia, julgamento pela irregularidade das suas contas, com imputação solidária no débito e aplicação de multa.

12. Acolho o encaminhamento proposto pela unidade técnica, com o ajuste proposto pelo MPTCU, cuja análise adoto como parte das minhas razões de decidir.

13. Inicialmente, ante o não atendimento das citações, os responsáveis devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, dando-se prosseguimento ao processo.

14. Por outro lado, conforme a análise da unidade técnica, não houve a incidência da prescrição ordinária ou intercorrente nestes autos, nos termos da Resolução-TCU 344/2022.

15. Tendo sido comprovada a fraude consistente na operação de crédito 2-273-B800013101/001, celebrada na agência 273 Santa Cruz do Capibaribe (PE) em 09/10/2018, com utilização de documentação inidônea, resta caracterizado o prejuízo aos cofres do BNB do montante de R\$ 500.000,00, envolvido nessa operação, cujo débito deve ser imputado solidariamente aos responsáveis arrolados.

16. Não há também reparos a fazer quanto à responsabilização do ex-gerente do BNB, Alexandre de Moraes Hissa, e das demais pessoas físicas e jurídicas arroladas, que concorreram, com suas condutas descritas nestes autos, para a concretização da operação de crédito fraudulenta. Tendo os responsáveis permanecido revéis perante as suas citações, deixaram de trazer ao processo elementos de defesa que pudessem elidir ou mitigar suas responsabilidades.

17. Mostra-se pertinente o ajuste proposto pelo MPTCU, consistente na inclusão de Heráclito Vilas Boas Junior e Hélio Junqueira Nascimento da Costa no encaminhamento de mérito, com o reconhecimento de sua revelia, julgamento pela irregularidade das suas contas, com imputação solidária no débito e aplicação de multa. Conforme apontado pelo *Parquet*, estes responsáveis são os sócios administradores da empresa Log Servi Ltda., cuja desconconsideração da personalidade jurídica foi aprovada pelo Acórdão 9573/2023-TCU-1ª Câmara, tendo sido efetuada a posterior citação de ambos pelas ocorrências ilícitas apuradas nesta TCE (peças 242 e 252).



18. Quanto a dosimetria das apenações, entendo caber ao agente do BNB, Alexandre de Moraes Hissa, pela sua conduta central na concretização da irregularidade, multa em maior valor que aquela aplicada aos demais responsáveis que concorreram para a simulação da operação de crédito. Ademais, em razão da desconsideração da personalidade jurídica da empresa Log Servi Ltda. de forma a responsabilizar seus sócios Heráclito Vilas Boas Junior e Hélio Junqueira Nascimento da Costa, entendo pertinente afastar a aplicação de apenação à empresa, dividindo o valor que lhe seria aplicado entre os seus sócios.

19. Por fim, deixo de acolher a proposta de se autorizar, desde já, o parcelamento da dívida por entender que essa autorização depende de solicitação expressa por parte dos devedores.

20. Nos termos do art. 16, § 3º, da LO/TCU c/c o § 7º do art. 209 do RI/TCU, deve ser enviada cópia da deliberação proferida nestes autos à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco para o ajuizamento das ações que considere cabíveis.

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 3518/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 013.075/2021-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Responsáveis: Alexandre de Moraes Hissa (CPF 034.199.574-67), José Roberto da Conceição (CPF 907.429.904-00), falecido, Kleiton Monteiro Gomes de Barros (CPF 059.452.784-83), V de Souza Lemos Avelino (CNPJ 25.316.620/0001-65), Log Comercio Varejista de Materiais de Construções Ltda (CNPJ 05.504.594/0001-91), J R da Conceição Industria e Comercio de Confecções (CNPJ 30.653.264/0001-05), Carlos Roberto Rodrigues da Silva (CPF 580.337.934-49), Jeferson Pereira de Oliveira (CNPJ: 08.600.382/0001-04), Heráclito Vilas Boas Junior (CPF 832.461.774-49) e Hélio Junqueira Nascimento da Costa (CPF 066.371.704-37).
4. Unidade: Banco do Nordeste do Brasil S.A.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade técnica: AudTCE.
8. Representação legal: Isla Santana da Conceição (CPF 104.186.894-40), representando José Roberto da Conceição e J R da Conceição Industria e Comercio de Confecções.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Banco do Nordeste do Brasil S.A. (BNB) em razão de desfalque, alcance, desvio ou desaparecimento de dinheiro, bens ou valores públicos praticados pelo ex-empregado Alexandre de Moraes Hissa, em conluio com agentes externos, no âmbito da agência do BNB 273 - Santa Cruz do Capibaribe-PE, com vistas à simulação da operação de crédito nº 2-273-B800013101/001, no valor de R\$ 500.000,00, contratada em nome da empresa de fachada denominada J R da Conceição Indústria e Comércio de Confecções, com auxílio de documentação com indícios de inidoneidade,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar revéis os responsáveis Alexandre de Moraes Hissa, Kleiton Monteiro Gomes de Barros, V de Souza Lemos Avelino, Log Comercio Varejista de Materiais de Construções Ltda., o espólio de José Roberto da Conceição /J R da Conceição Industria e Comercio de Confecções, Carlos Roberto Rodrigues da Silva, Jeferson Pereira de Oliveira, Heráclito Vilas Boas Junior e Hélio Junqueira Nascimento da Costa, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares as contas de Alexandre de Moraes Hissa, Kleiton Monteiro Gomes de Barros, V de Souza Lemos Avelino, Log Comercio Varejista de Materiais de Construções Ltda., José Roberto da Conceição /J R da Conceição Industria e Comercio de Confecções, Carlos Roberto Rodrigues da Silva, Jeferson Pereira de Oliveira, Heráclito Vilas Boas Junior e Hélio Junqueira Nascimento da Costa, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “d”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, condenando o espólio de José Roberto da Conceição /J R da Conceição Industria e Comercio de Confecções e os demais responsáveis indicados, solidariamente, ao pagamento da quantia de R\$ 500.000,00, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que seja comprovado, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres do Banco do Nordeste do Brasil, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir de 06/11/2018 até a data do efetivo recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, descontados os valores de R\$ 2.426,23, com data de ocorrência em 15/01/2019, e R\$ 75,41, com data de ocorrência em 15/04/2019;

9.3. aplicar aos responsáveis a seguir, com fundamento no art. 57 da Lei 8.443/1992, multa individual nos valores abaixo indicados, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, nos termos do art. 214, inciso III, alínea “a”, do RI/TCU, o recolhimento das referidas quantias ao Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se forem pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

Responsável	Multa (R\$)
Alexandre de Moraes Hissa	200.000,00
Kleiton Monteiro Gomes de Barros	50.000,00
V de Souza Lemos Avelino	50.000,00
Carlos Roberto Rodrigues da Silva	50.000,00
Jeferson Pereira de Oliveira	50.000,00
Heráclito Vilas Boas Junior	25.000,00
Hélio Junqueira Nascimento da Costa	25.000,00

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. remeter cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado de Pernambuco, com fundamento no art. 16, § 3º, da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para o ajuizamento das ações que considere cabíveis; e

9.6. dar ciência deste Acórdão aos responsáveis e ao Banco do Nordeste do Brasil S.A.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3518-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

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



13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – 1ª Câmara
TC 019.537/2024-7.
Natureza: Ato de Aposentadoria.
Órgão/Entidade: Ministério do Esporte.
Interessada: Maria Luiza Vilalba Donat, CPF 220.587.101-34.
Representação legal: não há.

SUMÁRIO: PESSOAL. ATO DE APOSENTADORIA. PAGAMENTO DE ANUÊNIOS EM VALOR SUPERIOR AO DEVIDO. VALOR IRRISÓRIO DO INCREMENTO INDEVIDO. PRECEDENTES DA CORTE DE CONTAS. LEGALIDADE. REGISTRO. DETERMINAÇÕES. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de ato de aposentadoria submetido à apreciação deste Tribunal para fins de registro, nos termos do inciso III do art. 71 da Constituição Federal de 1988, ato esse cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema e-Pessoal, na forma dos arts. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018.

2. A unidade técnica, ao analisar os fundamentos legais da concessão bem como as informações prestadas pelo órgão do controle interno, lavrou a instrução constante da peça 4, adiante parcialmente transcrita, com eventuais ajustes de forma:

“[...]

2. O ato desse processo pertence às seguintes unidades:

2.1. Unidade emissora: MINISTÉRIO DO ESPORTE (Extinta).

2.2. Unidade cadastradora: Ministério da Cidadania (Extinto).

2.3. Subunidade cadastradora: Ministério do Esporte Extinto.

EXAME TÉCNICO

Procedimentos aplicados

3. Os procedimentos para exame, apreciação e registro de atos de pessoal encontram-se estabelecidos na Instrução Normativa TCU 78/2018 e na Resolução TCU 353/2023.

[...]

Exame das Constatações

9. Ato: 3258/2019 – Inicial – Interessado(a): MARIA LUIZA VILALBA DONAT – CPF: 220.587.101-34



9.1. Parecer do Controle Interno: considerar o ato Legal.

9.2. Constatções e análises:

9.2.1. Houve o registro de pelo menos uma rubrica com ‘Denominação para análise pelo TCU’ = Vantagem de caráter pessoal (82106 – VPNI ART.62-A LEI 8112/90 – AT (Vantagem de caráter pessoal – VPNI art. 62-A Lei 8.112/90) – R\$ 87,04).

a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c. Análise do Controle Interno: Não há.

d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): **Legal**.

A concessão da vantagem de quintos ou décimos está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal e os critérios das Leis 8.911/1994 e 9.624/1998 (os períodos anteriores a 8/4/1998 são suficientes para a incorporação da vantagem de quintos).

9.2.2. Tempo de serviço público até 08/03/1999 (anuênio) informado na aba ‘Mapa de tempo’ (17) é menor que o valor da proporção (20,00%) efetivamente paga (Valor pago da rubrica ‘Adicional por Tempo de Serviço’/ Valor da rubrica ‘Provento Básico/Vencimento básico’).

a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c. Análise do Controle Interno: Não há.

d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): **Ilegal**.

Verifica-se que a interessada ingressou no cargo objeto em data anterior (01/07/1981) à edição da Lei 8112/90, permanecendo nesta situação até a data de sua inativação (ou seja, não houve quebra de vínculo com a Administração Pública). Nos termos da Jurisprudência desta Corte (Acórdão 11318/2020 – TCU – 1ª Câmara, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues), verifica irregularidade no percentual concedido a título de anuênios registrado no ato (20% em vez de 17%) e atualmente pagos (ref. 7/2024, vide id folha anexo ao ato). Destarte, a situação resta irregular; devendo, pois, o Gestor de Pessoal ajustar o pagamento.

9.3. O quadro resumo de ocorrências e, quando for o caso, o detalhamento da norma legal e da jurisprudência para as inconsistências acima elencadas encontram-se no anexo II dessa instrução.

CONCLUSÃO

10. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam a convicção de que o ato 3258/2019 pode ser apreciado pela ilegalidade, em razão das irregularidades apontadas no item Exame das Constatções desta instrução, que representam afronta à legislação e à jurisprudência de referência.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

11. Ante o exposto, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e art. 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, propõe-se:

11.1. Considerar ILEGAL e recusar registro do ato de Aposentadoria 3258/2019 – Inicial – MARIA LUIZA VILALBA DONAT do quadro de pessoal do órgão/entidade Ministério da Cidadania (Extinto), com base nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º, do Regimento Interno.

11.2. Com fulcro no art. 262, *caput*, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar ao órgão/entidade Ministério da Cidadania (Extinto) que:

11.2.1. faça cessar todo e qualquer pagamento relativo ao ato impugnado de MARIA LUIZA VILALBA DONAT, 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.

11.2.2. dispense a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé até a data da ciência do órgão/entidade Ministério da Cidadania (Extinto), do acórdão que vier a ser proferido,



com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU.

11.2.3. dê ciência, no prazo de quinze dias, contados da notificação, do inteiro teor desta deliberação (a)o interessado(a), alertando-o(a) de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não o(a) exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido.

11.2.4. emita novo ato, livre da irregularidade ora apontada, em substituição ao ato de Aposentadoria de MARIA LUIZA VILALBA DONAT, submetendo-o à nova apreciação por este Tribunal, na forma do artigo 260, *caput*, também do Regimento.

11.2.5. informe o teor do acórdão que vier a ser prolatado, encaminhando ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante da data de ciência pelo(a) interessado(a), nos termos do art. 4º, § 2º, da Resolução TCU 360/2023.”

3. Em seu pronunciamento regimental (peça 7), o Ministério Público junto a esta Casa, neste ato representado pelo Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, manifestou-se de acordo com os encaminhamentos alvitados pela unidade técnica.

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de ato de aposentadoria submetido à apreciação deste Tribunal para fins de registro, nos termos do inciso III do art. 71 da Constituição Federal de 1988, ato esse cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema e-Pessoal, na forma dos arts. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018.

2. A unidade técnica, em manifestação que contou com a concordância do *Parquet* de Contas, posicionou-se pela ilegalidade, com a negativa do correspondente registro, do ato de concessão inicial de aposentadoria a Maria Luiza Vilalba Donat (ato nº 3258/2019, peça 2), ante a constatação de que o valor pago a título de anuênios, correspondente a 20% (vinte por cento) do vencimento básico, é superior àquele devido, de 17% (dezesete por cento), correspondente aos anos de serviço público da interessada até 8/3/1999.

3. Tendo em vista também entender como irregular tal ocorrência, tenderia, em princípio, a acompanhar as propostas de encaminhamento apresentadas pela AudPessoal e endossadas pelo *Parquet* de Contas.

4. No entanto, verifico que o impacto do incremento de percentual de anuênios questionado (de 3%), tendo por base a folha de pagamentos relativa ao mês de julho/2024 (peça 4, p. 4), é de apenas R\$ 70,15 (R\$ 467,66 – R\$ 397,51 = R\$ 70,15), hipótese que permite deslinde diferente daquele proposto no parecer da unidade instrutiva, a teor dos Acórdãos 9438/2021, 11245/2021, 1567/2021 e 2499/2022, todos da 1ª Câmara, e Acórdão 12704/2021 da 2ª Câmara, que, em homenagem aos princípios da insignificância, da razoabilidade, da eficiência, da economicidade e do custo-benefício do controle, consideraram legais atos de pessoal submetidos à apreciação deste Tribunal em que as rubricas contestadas eram irrisórias, a exemplo do presente caso.

6. No lastro desse entendimento e considerando a excepcionalidade do caso, penso que a aposentadoria constante do ato nº 3258/2019 também pode ser considerada legal, concedendo-se o respectivo registro, com determinação à origem com vistas à adoção de medidas para a regularização das impropriedades apontadas.

7. De todo modo, considerando tratar-se de ilegalidade relacionada a processo de concessão, perfilho o entendimento de que o julgamento proposto não implica a obrigatoriedade de ressarcimento das importâncias indevidamente recebidas de boa-fé, até a data do conhecimento desta deliberação, razão pela qual julgo aplicável o Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal.



8. Destaco que o ato de aposentadoria constante destes autos foi disponibilizado ao TCU há menos de 5 (cinco) anos, não lhe sendo aplicável, assim, a nova orientação do STF consubstanciada no RE 636.553/RS.

Diante do exposto, com as vênias de estilo por divergir parcialmente da proposição da unidade técnica a que anuiu o Ministério Público junto a esta Casa, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 3519/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 019.537/2024-7.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessada: Maria Luiza Vilalba Donat, CPF 220.587.101-34.
4. Órgão/Entidade: Ministério do Esporte.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade técnica: AudPessoal.
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de ato de aposentadoria submetido à apreciação deste Tribunal para fins de registro, nos termos do inciso III do art. 71 da Constituição Federal de 1988, ato esse cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema e-Pessoal, na forma dos arts. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar legal o ato de concessão inicial de aposentadoria a Maria Luiza Vilalba Donat (ato nº 3258/2019), autorizando-lhe o correspondente registro, nos termos do art. 260, § 1º, do Regimento Interno desta Corte de Contas;

9.2. dispensar o ressarcimento das importâncias recebidas indevidamente de boa-fé, com fulcro na Súmula 106 desta Corte de Contas;

9.3. determinar ao órgão de origem que promova, no prazo de quinze dias, a contar da ciência desta deliberação, o recálculo do montante a ser pago a título de anuênios (“00013-ANUENIO – ART.244, LEI 8112/90”), mediante o cômputo, para tanto, do percentual correspondente ao tempo de serviço público da interessada até 8/3/1999, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, comunicando a esta Corte de Contas, no mesmo prazo, as providências adotadas;

9.4. dar ciência desta deliberação ao Ministério do Esporte;

9.5. determinar à AudPessoal que acompanhe o cumprimento da determinação inserta no item 9.3 deste Acórdão; e

9.6. arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3519-18/25-1.

13. Especificação do quórum:



- 13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.
 13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator).
 13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
 Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
 Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
 Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE II – 1ª CÂMARA

TC 020.481/2017-9

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Conselho Regional de Representantes Comerciais do Estado do Espírito Santo

Responsáveis: Benedicto Emmanoel Ferreira (083.939.157-91); Marcelo Alves Lima (004.649.527-43); Marcelo Marino Simonetti (812.739.247-20); Roger Scalco Freitas (042.347.387-51).

Representação legal: Eliane Simonini Baltazar Velasco (20269/OAB-GO) e Paulo Guimaraes Pereira (19957/OAB-GO), representando Roger Scalco Freitas.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. NÃO REAPRESENTAÇÃO DE CHEQUES DEVOLVIDOS COM PREJUÍZOS AOS COFRES DA ENTIDADE PELA NÃO REALIZAÇÃO DA COBRANÇA DOS VALORES. DESCONTOS INTEMPESTIVOS CONCEDIDOS EM DESACORDO COM A LEGISLAÇÃO. APROPRIAÇÃO INDEVIDA DE VALORES. CITAÇÃO. DILIGÊNCIAS POSTERIORES. ACOLHIMENTO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA DE DOIS RESPONSÁVEIS FACE À EFETIVA COBRANÇA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA DOS CHEQUES. REGULARIDADE COM RESSALVA DE SUAS CONTAS. REVELIA DO RESPONSÁVEL CITADO EM RAZÃO DE APROPRIAÇÃO DE VALORES. NÃO ACOLHIMENTO DAS ALEGAÇÕES RELATIVAS AOS DESCONTOS OFERTADOS. CONTAS IRREGULARES DESSES ÚLTIMOS. DÉBITO. MULTA PROPORCIONAL. SUPERVENIENTE NULIDADE DO JULGAMENTO EM FACE DE RECURSO INTERPOSTO POR UMA DAS PARTES, SOB ALEGAÇÃO DE CERCEAMENTO DO DIREITO DE DEFESA EM FACE DE PROVAS PRODUZIDAS APÓS A CITAÇÃO. RETORNO DO PROCESSO À UNIDADE INSTRUTIVA. ADOÇÃO DE MEDIDAS SANEADORAS E REFAZIMENTO DE CITAÇÕES. COMPROVAÇÃO DE AUSÊNCIA DE ELEMENTOS DOCUMENTAIS DE PROVA INEQUÍVOCA DA PARTICIPAÇÃO DE UM DOS RESPONSÁVEIS CITADO EM FACE DE DESCONTOS IRREGULARES OFERTADOS. ARQUIVAMENTO DA TCE EM RELAÇÃO A ESSE RESPONSÁVEL. MANUTENÇÃO DO ACOLHIMENTO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA



DE DOIS RESPONSÁVEIS FACE À EFETIVA COBRANÇA JUDICIAL E ADMINISTRATIVA DOS CHEQUES. REGULARIDADE COM RESSALVA DE SUAS CONTAS. MANUTENÇÃO DA REVELIA DE OUTRO RESPONSÁVEL, COM O JULGAMENTO PELA IRREGULARIDADE DE SUAS CONTAS, APLICAÇÃO DE DÉBITO E MULTA PROPORCIONAL.

RELATÓRIO

Início o presente relatório transcrevendo a instrução de peça 195, elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial, com a qual se manifestaram de acordo os escalões dirigentes da referida unidade (peças 196 e 197):

“INTRODUÇÃO

Cuida-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Conselho Federal dos Representantes Comerciais (Confere) em razão de dano decorrente de desvio de dinheiros e evasão de receitas no Conselho Regional dos Representantes Comerciais no Estado do Espírito Santo (Core-ES), identificado por ocasião de fiscalização *in loco* havida no órgão.

HISTÓRICO

2. A presente TCE foi decorrência dos achados de auditoria verificados no curso da fiscalização *in loco* realizada pelo Confere em seu Conselho Regional no Estado do Espírito Santo (Core-ES), ocorridos no período de 1/1/2010 a 30/12/2015 e descritos no relatório da comissão sindicante (peça 1, p. 29-79), datado de 15/04/2016.

3. Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e apresentaram suas manifestações (peça 2, p. 34-50, p. 51-54, p. 67-70 e p. 71-78). Diante da insuficiência de justificativas para elidir as irregularidades (peça 2, p. 66., peça 3, p. 199-200, peça 3, p. 201-202. e p. 71-78) e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

4. O relatório do tomador de contas (peça 1, p. 9-23) concluiu pela presença de dano, no valor original de R\$ 454.467,80, atribuindo responsabilidade aos Senhores Benedicto Emmanoel Ferreira (Diretor-Presidente), Marcelo Marino Simonetti (Diretor-Tesoureiro), Jose Aquibaldo Ribeiro (Diretor-Secretário), Roger Scalco de Freitas (Advogado), e Marcelo Alves Lima (Auxiliar Financeiro).

5. Em 8/5/2017, o Confere emitiu o relatório de auditoria (peça 3, p. 205-206), em concordância com o relatório do tomador de contas. O certificado de auditoria concluiu pela irregularidade das presentes contas (peça 4, p. 1-2).

6. Não há relatório da CGU tampouco pronunciamento ministerial em razão de o Core/ES não integrar a Administração Pública Federal.

7. Já no âmbito deste Tribunal, o exame inicial dos elementos presentes nos autos (peças 10-12) concluiu pela necessidade de citação dos responsáveis em razão das seguintes ocorrências:

8. **Irregularidade 1:** omissão na cobrança de cheques devolvidos nos períodos de 1/1/2010 a 31/12/2015.

Fundamentação: Cheques devolvidos e não executados

A comissão sindicante detectou a existência de cheques nominais ao Core-ES devolvidos pela instituição bancária, não havendo registro de reapresentação dos referidos títulos (peça 1, p. 14 e 87-92).

A omissão na realização da ação de regresso no prazo estipulado, acarretou a prescrição do direito de cobrança e consequente a perda patrimonial de R\$ 73.332,15, conforme quadro a seguir:

Cheques devolvidos e não executados



Mês	Exercício 2013	Exercício 2014	Exercício 2015
Janeiro	951,82	2.456,34	2.167,45
Fevereiro	954,45	2.714,45	743,32
Março	1.179,36	1.478,77	2.283,04
Abril	2.244,34	898,90	2.878,34
Maio	2.086,28	1.868,26	3.508, 10
Junho	3.381,42	2.816, 11	2.609,64
Julho	7.847,85	730,69	856,39
Agosto	2.455,75	890,48	769,38
Setembro	4.757,11	2.345,85	
Outubro	5.661,48	2.498,51	
Novembro	2.906,37	918,46	
Dezembro	2.362,73	1.110,71	

A adotou-se como a data do débito o último dia do mês.

A responsabilidade sobre tais irregularidades foi atribuída ao Sr. Benedicto Emmanoel Ferreira, ex-Diretor-Presidente do Core/ES e Sr. Marcelo Marino Simonetti, ex-Diretor-Tesoureiro. Responsáveis solidários: Benedicto Emmanoel Ferreira e Marcelo Marino Simonetti.

Condutas: omitir-se em realizar as cobranças no período antes da prescrição do direito de cobrança.

Nexo causalidade: a omissão na cobrança dos cheques causou o dano ao erário.

Dispositivos violados: art. 33 da Lei nº 7.357/85, artigo 84 do Decreto-Lei nº 200, de 25/02/1967.

Evidências: Processo de Sindicância de peça 1, p. 29-79 e Relatório do Tomador de peça 1, p. 9-23.

Débitos atribuídos solidariamente aos responsáveis:

Data	Valor (R\$)
31/1/2013	951,82
28/2/2013	954,45
31/3/2013	1.179,36
30/4/2013	2.244,34
31/5/2013	2.086,28
30/6/2013	3.381,42
31/7/2013	7.847,85
31/8/2013	2.455,75
30/9/2013	4.757,11
31/10/2013	5.661,48
30/11/2013	2.906,37
31/12/2013	2.362,73
31/1/2014	2.456,34
28/2/2014	2.714,45
31/3/2014	1.478,77
30/4/2014	898,90
31/5/2014	1.868,26
30/6/2014	2.816, 11
31/7/2014	730,69
31/8/2014	890,48
30/9/2014	2.345,85
31/10/2014	2.498,51
30/11/2014	918,46



Data	Valor (R\$)
31/12/2014	1.110,71
31/1/2015	2.167,45
28/2/2015	743,32
31/3/2015	2.283,04
30/4/2015	2.878,34
31/5/2015	3.508,10
30/6/2015	2.609,64
31/7/2015	856,39
31/8/2015	769,38

9. Irregularidade 2: omissão na apresentação de cheques recebidos nos períodos de 1/1/2010 a 31/12/2015, época em que era dirigente do Core/ES.

Fundamentação: Cheques não apresentados

A comissão de sindicância detectou a existência de cheques nominiais ao Core-ES, que não foram apresentados para pagamento no prazo estabelecido pelo art. 33 da Lei nº 7.357/85, acarretando a perda de R\$ 18.750,39 (dezoito mil, setecentos e cinquenta reais e trinta e nove centavos) ao Conselho, conforme quadro a seguir (peça 1, p. 14 e 93-94):

Cheques não apresentados

Mês	Exercício 2011	Exercício 2014	Exercício 2015
			2.873,07
Fevereiro		286,83	290,00
Março		297,05	
Abril		290,00	490,69
Maio			457,28
Junho			1.168,90
Julho		3.051,20	871,95
Agosto	186,27	264,39	1.060,46
Setembro		231,44	575,77
Outubro		4.553,77	586,26
Novembro		304,80	
Dezembro		910,26	

Adotou-se o último dia do mês para como sendo a data do débito.

A responsabilidade sobre tais irregularidades foi atribuída ao Sr. Benedicto Emmanoel Ferreira, ex-Diretor-Presidente do Core/ES e Sr. Marcelo Marino Simonetti, ex-Diretor-Tesoureiro. Responsáveis solidários: Benedicto Emmanoel Ferreira e Marcelo Marino Simonetti.

Condutas: omitir-se em realizar a apresentação dos cheques antes da prescrição do direito de cobrança.

Nexo causalidade: a omissão na apresentação dos cheques causou o dano ao erário.

Dispositivos violados: art. 33 da Lei nº 7.357/85, artigo 84 do Decreto-Lei nº 200, de 25/02/1967.

Evidências: Processo de Sindicância de peça 1, p. 29-79 e Relatório do Tomador de peça 1, p. 9-23.

Débitos atribuídos solidariamente aos responsáveis:

Data	Valor
31/8/2011	186,27
28/2/2014	286,83
31/3/2014	297,05
30/4/2014	290,00
31/7/2014	3.051,20



Data	Valor
31/8/2014	264,39
30/9/2014	23 1,44
31/10/2014	4.553,77
30/11/2014	304,80
31/12/2014	910,26
31/1/2015	2.873,07
28/2/2015	290,00
30/4/2015	490,69
31/5/2015	457,28
30/6/2015	1.168,90
31/7/2015	871,95
31/8/2015	1.060,46
30/9/2015	575,77
31/10/2015	586,26

10. Irregularidade 3: apropriação indébita de valores do Core/ES nos períodos de 1/1/2010 a 31/12/2015, época em que era funcionário do Core/ES

Fundamentação: Apropriação indébita de valores do Core-ES

A sindicância identificou diferenças entre o somatório mensal dos valores anotados nos recibos provisórios e os valores depositados na conta arrecadação do Core-ES (peça 1, p. 15).

Apurou-se, após amplo procedimento investigatório, inclusive contendo termo de confissão do próprio Sr. Marcelo Alves de Lima, auxiliar financeiro do Core-ES, à época (peça 1, p. 97).

Verificou-se que os funcionários do Sindicato dos Representantes Comerciais do Estado do Espírito Santo (SIRC-ES) recebiam os valores referentes às anuidades, anotavam nos recibos provisórios, e os entregava ao Sr. Marcelo, que, por sua vez, emitia um relatório de arrecadação com valor inferior ao real, depositando o valor relatado na conta do Core-ES e desviando o restante para seu uso pessoal.

Foi apurado o desvio do valor de R\$ 254.973,18, de 2010 até 2015, apurando-se diferenças entre os valores recebidos e os efetivamente depositados conforme demonstrado na tabela a seguir:

Valores desviados

Mês	D/C	Diferenças
Janeiro/2010	D	472,34
Fevereiro/2010	D	427,78
Março/2010	D	2.357,17
Abril/2010	D	1.852,96
Maio/2010	D	1.162,20
Junho/2010	D	1.665,28
Julho/2010	D	2.473,00
Agosto/2010	D	3.463,96
Setembro/2010	D	3.588,23
Outubro/2010	D	1.005,37
Novembro/2010	D	1,514,16
Dezembro/2010	-	0,0
Janeiro/2011	D	3.033,30
Fevereiro/2011	D	4.240,64
Março/2011	D	2.697,63
Abril/2011	D	3.930,17
Maio/2011	D	4.427,82
Junho/2011	D	4.706,60

Mês	D/C	Diferenças
Julho/2011	D	3.802,84
Agosto/2011	D	6.388,96
Setembro/2011	D	10.336,78
Outubro/2011	D	3.789,53
Novembro/2011	C	599,72
Dezembro/2011	C	2.267,61
Janeiro/2012	D	20.559,38
Fevereiro/2012	C	6.774,66
Março/2012	D	4.366,64
Abril/2012	D	3.904,37
Maio/2012	D	5.403,05
Junho/2012	D	5.572,77
Julho/2012	D	4.543,90
Agosto/2012	D	5.660,17
Setembro/2012	D	5.962,61
Outubro/2012	D	4.279,28
Novembro/2012	D	1.888,84
Dezembro/2012	D	1.742,26
Janeiro/2013	D	4.272,96
Fevereiro/2013	D	661,29
Março/2013	D	4.082,04
Abril/2013	D	4.882,87
Maio/2013	D	3.429,01
Junho/2013	D	6.657,27
Julho/2013	D	4.358,23
Agosto/2013	D	4.169,00
Setembro/2013	D	1.033,69
Outubro/2013	D	10.217,79
Novembro/2013	D	2.477,02
Dezembro/2013	D	1.220,09
Janeiro/2014	D	7.780,94
Fevereiro/2014	D	7.151,76
Março/2014	D	5.308,35
Abril/2014	D	3.612,32
Maio/2014	D	6.647,86
Junho/2014	D	4.878,38
Julho/2014	D	5.647,45
Agosto/2014	D	3.183,44
Setembro/2014	D	5.336,95
Outubro/2014	D	2.870,15
Novembro/2014	D	876,96
Dezembro/2014	D	620,72
Janeiro/2015	-	0,00
Fevereiro/2015	D	122,98
Março/2015	D	8.512,93
Abril/2015	D	5.955,25
Maio/2014	D	4.445,97
Junho/2015	D	6.491,99
Julho/2015	D	0,00
Agosto/2015	D	1.581,87
Setembro/2015	-	0,00


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Mês	D/C	Diferenças
Outubro/2015	D	3.436,71

Adotou-se o último dia do mês para efeito da data do débito.

Responsável: Marcelo Alves de Lima.

Conduta: apropriar-se indevidamente de valores do Core/ES.

Nexo causalidade: a apropriação dos valores causou o dano ao erário.

Dispositivos violados: artigo 84 do Decreto-Lei nº 200, de 25/02/1967.

Evidências: Processo de Sindicância de peça 1, p. 29-79 e Relatório do Tomador de peça 1,

p. 9-23.

Débitos atribuídos ao responsável:

Data	D/C	Diferenças Apropriadas (R\$)
31/1/2010	D	472,34
28/2/2010	D	427,78
31/3/2010	D	2.357,17
30/4/2010	D	1.852,96
31/5/2010	D	1.162,20
30/6/2010	D	1.665,28
31/7/2010	D	2.473,00
31/8/2010	D	3.463,96
30/9/2010	D	3.588,23
31/10/2010	D	1.005,37
30/11/2010	D	1.514,16
31/1/2011	D	3.033,30
28/2/2011	D	4.240,64
31/3/2011	D	2.697,63
30/4/2011	D	3.930,17
31/5/2011	D	4.427,82
30/6/2011	D	4.706,60
31/7/2011	D	3.802,84
31/8/2011	D	6.388,96
30/9/2011	D	10.336,78
31/10/2011	D	3.789,53
30/11/2011	C	599,72
31/12/2011	C	2.267,61
31/1/2012	D	20.559,38
28/2/2012	C	6.774,66
31/3/2012	D	4.366,64
30/4/2012	D	3.904,37
31/5/2012	D	5.403,05
30/6/2012	D	5.572,77
31/7/2012	D	4.543,90
31/8/2012	D	5.660,17
30/9/2012	D	5.962,61
31/10/2012	D	4.279,28
30/11/2012	D	1.888,84
31/12/2012	D	1.742,26
31/1/2013	D	4.272,96

Data	D/C	Diferenças Apropriadas (R\$)
28/2/2013	D	661,29
31/3/2013	D	4.082,04
30/4/2013	D	4.882,87
31/5/2013	D	3.429,01
30/6/2013	D	6.657,27
31/7/2013	D	4.358,23
31/8/2013	D	4.169,00
30/9/2013	D	1.033,69
31/10/2013	D	10.217,79
30/11/2013	D	2.477,02
31/12/2013	D	1.220,09
31/1/2014	D	7.780,94
28/2/2014	D	7.151,76
31/3/2014	D	5.308,35
30/4/2014	D	3.612,32
31/5/2014	D	6.647,86
30/6/2014	D	4.878,38
31/7/2014	D	5.647,45
31/8/2014	D	3.183,44
30/9/2014	D	5.336,95
31/10/2014	D	2.870,15
30/11/2014	D	876,96
31/12/2014	D	620,72
28/2/2015	D	122,98
31/3/2015	D	8.512,93
30/4/2015	D	5.955,25
31/5/2015	D	4.445,97
30/6/2015	D	6.491,99
31/8/2015	D	1.581,87
30/10/2015	D	3.436,71

11. **Irregularidade 4:** renúncia de receita – concessão indevida de descontos no pagamento de anuidades nos períodos de 1/1/2010 a 31/12/2015, época em que era funcionário do Core/ES.

Fundamentação: Renúncia de receita

Os exames dos sindicantes sobre os ‘recibos provisórios de recebimento’, documento manuscrito do Core-ES, nos quais os funcionários do Sindicato dos Representantes Comerciais do Estado do Espírito Santo (SIRC-ES) anotavam os valores recebidos para posterior lançamento pelo funcionário do Core-ES, constataram a ocorrência de concessão extemporânea do desconto estabelecido pelo § 4º do art. 10 da Lei nº 4.886/65 (peça 1, p. 17).

Confrontando os valores recebidos pelo Core-ES e os efetivamente devidos conforme determinação legal, apurou-se os seguintes valores divergentes (peça 1, p. 18):

Renúncia de Receita – Exercício	Valor (R\$)
2010	5.187,85
2011	8.649,65
2012	15.460,36
2013	21.116,30



2014	36.198,66
2015	20.799,26

Nesse caso, a fim de evitar ônus indevido, adotou-se o último dia do ano para efeito de data inicial do débito.

Conforme as oitivas de Romulo Jardel Valentino Mendes e Raphael Werneck de Oliveira, responsáveis pelos recebimentos, a autorização para concessão dos descontos fora do prazo estipulado partiu do Dr. Roger Scalco, portanto, é o empregado responsável pelos débitos apurados.

Responsável: Roger Scalco de Freitas

Conduta: renunciar indevidamente de receitas do Core/ES.

Nexo causalidade: a renúncia de receitas causou o dano ao erário.

Dispositivos violados: artigo 84 do Decreto-Lei nº 200, de 25/02/1967.

Evidências: Processo de Sindicância de peça 1, p. 29-79 e Relatório do Tomador de peça 1, p. 9-23.

Débito:

Data	Valor (R\$)
31/12/2010	5.187,85
31/12/2011	8.649,65
31/12/2012	15.460,36
31/12/2013	21.116,30
31/12/2014	36.198,66
31/12/2015	20.799,26

12. O chamamento processual dos responsáveis foi realizado como a seguir delineado:

- o Sr. Marcelo Marino Simonetti foi citado por meio do Ofício 2808/2018 (peça 13), AR em 24/12/2018 (peça 17), apresentando as alegações de defesa de peças 32 a 38.

- o Sr. Benedicto Emmanoel Ferreira foi citado por meio do Ofício 2807/2018 (peça 14), AR em 26/12/2018 (peça 18), apresentando as alegações de defesa de peça 39.

- o Sr. Roger Scalco Freitas foi citado por meio do Ofício 2809/2018 (peça 15), AR em 26/12/2018 (peça 19), apresentando alegações de defesa de peças 78 a 88.

- o Sr. Marcelo Alves Lima foi citado por meio do Ofício 2810/2018 (peça 16), AR em 27/12/2018 (peça 20), todavia, não apresentou alegações de defesa.

13. Efetivadas as devidas comunicações processuais, foram examinadas as defesas trazidas aos autos (peça 89), havendo conclusão pela necessidade de diligência ao jurisdicionado para prestar informações acerca da atual situação das cópias mencionadas alhures, também para se manifestar sobre a eventual participação do então Presidente do Conselho, Sr. Benedicto Emmanoel Ferreira, nas irregularidades imputadas ao Sr. Roger Scalco de Freitas a luz dos argumentos trazidos por este e, por derradeiro, manifestação sobre a existência de evidências documentais, que não apenas provas testemunhais, que demonstrem a prática dos atos imputados ao Sr. Roger Scalco de Freitas.

14. A proposta foi acolhida pelo escalão dirigente da unidade (peças 90-91) e a diligência foi autorizada pelo Relator do feito (peça 92), na forma proposta.

15. Efetivada a diligência (peças 41-42), o Confere trouxe os elementos demandados (peça 95), tendo a unidade instrutiva examinado conclusivamente a matéria nos termos seguintes (peça 97-99).

Cheques devolvidos

22. A primeira dessas questões é afeta aos cheques nominiais ao Core-ES que foram devolvidos pela instituição bancária, não havendo registro de reapresentação dos referidos títulos tampouco tenha sido intentada alguma ação almejando o seu recebimento, sujeitando o conselho à prescrição do direito de cobrança e consequente a perda patrimonial de R\$ 73.332,15.

22.1 Em atenção à diligência realizada, o Confere informa que as ditas cópias são em número de

239, sendo que 200 delas são objeto de 66 ações monitórias, onde parte dos valores foram pagos ou foram parcelados. Outras 38 já se encontram quitadas ou em fase de parcelamento, havendo uma que é objeto de processo administrativo de cobrança no âmbito do Core-ES.

22.2 De fato, o cotejo da listagem trazida em complemento à informação supra mencionada (peça 95, p. 4-9) com os elencados pelos sindicantes (peça 1, p. 88-92) indica a existência de conformidade entre os documentos e valores que compõem o débito relacionado a essa ocorrência, onde se tem ainda que o somatório dos valores ora informados supera o indicado pelos sindicantes e correspondente ao débito apontado no valor de R\$ 73.332,15.

22.2 Conclui-se, assim, que os esclarecimentos prestados pelo Confere corroboram as alegações prestadas pelos Srs. Benedicto Emmanoel Ferreira e Marcelo Marino Simonetti relativamente a essa questão, razão pela qual devem as mesmas serem acolhidas em face da recomposição patrimonial de parcela dos valores aqui elencados e das ações imprimidas no âmbito do Core-ES para o recebimento das demais.

Cheques não apresentados

23. Uma outra questão diz respeito cheques nominais tendo por favorecido o Core-ES, que não foram apresentados junto às instituições financeiras para pagamento no prazo prescricional estabelecido pelo art. 33 da Lei nº 7.357/85 (Lei do Cheque), acarretando um dano no valor de R\$ 18.750,39.

23.1 Em relação a essas outras cártulas, o Confere dá notícia que são em número de 34 (trinta e quatro), e que, após consulta ao Sistema Gerenti, verificou-se que os créditos referentes a 33 (trinta e três) delas se encontram quitados ou em fase de parcelamento e 01 (um) cheque foi objeto de Ação Monitória, em trâmite (Anexo III).

23.2 Confrontando a relação dos documentos trazidos em atenção à diligência (peça 94, p. 10) com os listados pela comissão de sindicância (peça 1, p. 94), verificou-se também existência de conformidade entre os documentos e valores que compõem o débito relacionado a essa ocorrência, onde se tem ainda que o somatório dos valores ora informados supera o indicado pelos sindicantes e correspondente ao débito apontado no valor de R\$ 18.750,39.

23.3 Além disso, aparenta-se fidedigna as informações atualmente presentes do sistema Gerenti e ora prestadas, haja vista constar do relatório de sindicância notícia da adequação dos registros ali realizados (peça 1, p. 49):

A fim de regularizar os lançamentos no Sistema Gerenti, a interventoria do Core-ES vem realizando o cadastramento de todos os recibos que tenham negociação em cheques, registrando os respectivos pagamentos com datas corretas e, ainda, efetuando estornos de todos os cheques devolvidos.

23.4 Conclui-se, assim, confirmadas as alegações prestadas pelos Srs. Benedicto Emmanoel Ferreira e Marcelo Marino Simonetti relativamente a essa outra questão ante os esclarecimentos prestados pelo Confere, razão pela qual devem as mesmas também serem acolhidas em face da elisão do débito pertinente à ocorrência aqui elencada.

Questões relacionadas à responsabilização do Sr. Roger Scalco de Freitas

24. A diligência ainda teve por objetivo elucidar a participação do Sr. Benedicto Emmanoel Ferreira nas irregularidades imputadas ao Sr. Roger Scalco de Freitas, ante a alegação deste no sentido de que as concessões de descontos em anuidades foram dadas em cumprimento às ordens daquele.

24.1 Nesse sentido, o Confere informou que:

Quanto às irregularidades imputadas ao Sr. Roger Scalco de Freitas, confirmadas tanto no processo de Sindicância, quanto na Tomada de Contas Especial - TCE, em que pese os argumentos pelo mesmo apresentados em sua manifestação a esse Tribunal, não foi possível evidenciar a participação no evento, do Sr. Benedicto Emmanoel Ferreira, presidente do Conselho Regional à

época.

24.2 Diante da ausência de elementos hábeis a confirmar o argumento apresentado pelo Sr. Roger Scalco de Freitas, não merece prosperar a alegação sua produzida nesse sentido.

25. O último ponto objeto da diligência demandou sobre a existência de evidências documentais, além das provas testemunhais, que demonstrem a prática dos atos imputados ao Sr. Roger Scalco de Freitas.

25.1 Acerca dessa questão, a informação prestada pelo Confere foi de seguinte teor:

Com relação à questão, tanto a Sindicância quanto a Tomada de Contas Especial, comprovaram que a concessão indevida de descontos foi autorizada pelo Sr. Roger Scalco de Freitas, conforme recibos de pagamentos, com os abatimentos indevidos, constantes da Sindicância.

Ao apresentar defesa junto a esse Tribunal de Contas (Proc. TC 020.481/2017-9 - código 61906328), bem como na defesa interposta no proc. administrativo nº 04/2016 (Anexo IV), o referido Sr. Roger Scalco de Freitas confessou que era o responsável pela ordem manifestamente ilegal dos descontos indevidos, restando provado a participação do mesmo nos abatimentos irregulares.

‘IV - Da alegada concessão indevida de descontos

(...)

Reafirmo que **a ordem de concessão** dos descontos do exercício em curso, **era por mim passada aos empregados**, como era determinado pelo Presidente.’

‘Quanto aos **descontos** do exercício em curso, **eu passava essa ordem aos funcionários** como era determinado pela Presidência.’ (grifos do original)

25.2 A diligência permitiu esclarecer que a responsabilização do responsável não decorreu unicamente de provas testemunhais, mas também de elementos firmados por ele que confirmam as conclusões a que chegaram os sindicantes e os tomadores de contas.

25.3 Em razão disso, devem ser rejeitadas as alegações de defesa apresentadas pelo responsável e então advogado do Core-ES.

26. Diante do cenário desenhado com a elucidação das questões objeto da diligência saneadora levada a efeito, pode-se concluir pelo acolhimento das alegações de defesa apresentadas pelos Srs. Benedicto Emmanoel Ferreira e Marcelo Marino Simonetti em razão das ocorrências que lhe foram atribuídas. Ainda, pela insuficiência das alegações prestadas pelo Sr. Roger Scalco de Freitas para elidir as condutas que lhe foram atribuídas, ensejadoras de dano aos cofres do ente autárquico.

27. Reafirma-se, por último, a caracterização da revelia do responsável Marcelo Alves Lima diante da ausência de produção de defesa. Saliente-se que a comunicação processual a ele dirigida foi devidamente entregue em endereço seu constante da base de dados da Receita Federal do Brasil (peças 16 e 20), expediente tido por válido e regular à luz das disposições presentes na Resolução TCU-170/2004, que, ao disciplinar sobre a ‘elaboração e a expedição das comunicações processuais emitidas pelo Tribunal de Contas da União’, fez constar, em seu art. 4º, § 1º, que as entregas das comunicações realizadas por meio de carta registrada, com aviso de recebimento, deverão ser destinadas ao endereço do responsável previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação. Ademais, ausentes dos autos algum elemento que possa ser aproveitado a seu favor, ao revés, consta confissão sua dando conta da apropriação indevida de recursos do conselho (peça 1, p. 97).

28. A par dessa situação, ausentes dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis Roger Scalco de Freitas e Marcelo Alves Lima, sugere-se sejam suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do RI/TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do RI/TCU, sem prejuízo da aplicação da sanção pecuniária prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.



16. Com a anuência do representante do Ministério Público (peça 100), o Ministro Augusto Sherman, relator da matéria, levou os autos a apreciação da 1ª Câmara deste TCU (peças 112-113), o qual prolatou o Acórdão 5316/2021-TCU-1ª Câmara (peça 111) com os seguintes dispositivos:

9.1. acolher as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Srs. Benedicto Emmanoel Ferreira e Marcelo Marino Simonetti;

9.2. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável Sr. Roger Scalco de Freitas;

9.3. considerar revel o responsável Sr. Marcelo Alves Lima, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.4. julgar regulares com ressalva as contas dos responsáveis Srs. Benedicto Emmanoel Ferreira e Marcelo Marino Simonetti, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno/TCU, dando-se-lhes quitação;

9.5. julgar irregulares as contas do responsável Sr. Roger Scalco de Freitas, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'c', 19, caput, e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Conselho Regional dos Representantes Comerciais do Estado do Espírito Santo, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir das datas discriminadas até a data do recolhimento, abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor:

[quadro com a relação com as datas e valores dos débitos]

9.6. julgar irregulares as contas do responsável Sr. Marcelo Alves Lima com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea 'd', 19, caput, e 23, inciso III da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 209, inciso IV, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, e condená-lo ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Conselho Regional dos Representantes Comerciais do Estado do Espírito Santo, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir das datas discriminadas até a data do recolhimento, abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor:

[quadro com a relação com as datas e valores dos débitos]

9.7. aplicar aos responsáveis Roger Scalco de Freitas e Marcelo Alves Lima, individualmente, a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267, do RI/TCU, nos valores de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) e R\$ 50.000,00 (cinquenta 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 aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data deste Acórdão até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor; (...)

17. Contra a referida deliberação, o responsável Roger Scalco de Freitas opôs recurso de reconsideração (peça 114), o qual foi apreciado por intermédio do Acórdão 3678/2022-TCU-1ª Câmara, relatado pelo Ministro Benjamin Zymler (peças 160-162), nos seguintes termos:

9.1. com fulcro nos arts. 32, inciso I, e 33 da Lei 8.443/1992, conhecer do recurso de reconsideração interposto pelo sr. Roger Scalco Freitas;

9.2. quanto ao mérito, dar-lhe provimento, de modo a tornar insubsistente o acórdão recorrido;

9.3. restituir os autos ao relator da decisão impugnada, para as providências necessárias ao saneamento dos autos e, ao final, novo julgamento do processo; (...)



18. O fragmento seguinte, presente no voto condutor do aludido acórdão, traz os fundamentos para a anulação do Acórdão 5316/2021-TCU-1ª Câmara:

29. Após toda a contextualização já feita, é imperioso reconhecer que houve o cerceamento à defesa do recorrente em decorrência da realização de diligência por parte deste Tribunal após a citação, ocasião em que sobreveio prova superveniente a ele desfavorável (declaração de sua própria confissão), sem, no entanto, ter sido promovida nova citação.

30. Tal nulidade é reforçada pelo fato de o sr. Roger Scalco Freitas alegar, no recurso ora sob exame, que a referida confissão seria falsa. Logo, deveria ter sido conferida oportunidade para que o responsável se pronunciasse sobre os novos elementos juntados ao feito após o seu chamamento aos autos. Isso porque era inegável a repercussão das novas informações trazidas pelo Confere na situação processual do recorrente.

31. Nessas circunstâncias, esta Corte de Contas é unânime em entender que, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, há a necessidade de nova citação do responsável no caso de juntada aos autos, após ou concomitantemente à realização de audiência ou citação, de novos documentos que lhes sejam desfavoráveis (**vide** Acórdãos 1.670/2021-Plenário, 3.615/2015-1ª Câmara e 1.601/2014-Plenário).

32. A condenação do recorrente baseou-se, essencialmente, nas conclusões de processo administrativo que tramitou no Confere, onde constou o depoimento de duas testemunhas ouvidas no bojo do processo de sindicância. Não há, notícias, porém, sobre a oitiva das testemunhas de defesa que, segundo alega o recorrente, foram por ele arroladas naquele processo.

33. Ademais, esta Corte possui jurisprudência consolidada no sentido de que o TCU se pronuncia apenas com base em provas documentais, ante a fragilidade da prova de caráter testemunhal. Contudo, a imputação de responsabilidade ao recorrente em razão da acusação de dois funcionários não se fez acompanhada de qualquer documento que comprovasse as autorizações de descontos indevidas.

34. Sobre o tema, é preciso salientar que a colheita de prova emprestada deve cingir-se de mínimos cuidados a fim de salvaguardar os princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.

35. Outro aspecto apontado pela Serur que fragiliza a condenação do recorrente refere-se ao cálculo do débito e à ausência de documentos que evidenciem a participação do sr. Roger Scalco Freitas na autorização para a concessão dos descontos indevidos (**vide** parágrafo 23 deste voto). Insta assinalar que a cópia do inteiro teor dos autos do processo administrativo não se encontra nestes autos, embora tenha sido assinalado pelo Confere o seu envio. Logo, os fatos apurados nesta tomada de contas especial careceram de evidências documentais mais sólidas que os suportassem.

36. Sobre o débito apurado, não restou claro os exercícios financeiros a que se referiam cada uma das parcelas. Consoante sustentou o recorrente, *‘[...] os funcionários informaram que os descontos eram concedidos sobre minhas ordens e que não haviam verificado os exercícios em atraso. Quanto aos exercícios em atraso, afirmo que nenhum desconto foi concedido’*. Reitero que não constam dos autos cópias dos recibos originais, referentes aos pagamentos das anuidades com descontos irregulares, acompanhados da descrição completa de seus respectivos fatos geradores, em especial, o exercício a que se referem.

19. Assim, o processo retornou ao Ministro Augusto Sherman, relator originário do feito, o qual determinou o reexame da matéria em face dos fundamentos que levaram à insubsistência do acórdão recorrido (peça 176).

20. Em cumprimento à sobredita determinação, os autos foram reexaminados (peças 177-178) e, apesar de noticiado pelo Confere que fora enviado a este TCU o inteiro teor dos procedimentos levados a efeito na fase interna da TCE (peça 1, p. 3), bem como todos os documentos examinados pela comissão sindicante que alicerçaram as conclusões obtidas (peça 1, p.



78), o fato é que os mesmos não se mostram inteiramente presentes nos autos, como assinalado nos fundamentos do Acórdão 3678/2022-TCU-1ª Câmara.

21. Dessa forma, almejando o saneamento do processo, realizou-se diligência junto ao Confere (peças 179-180) para trazer aos autos a íntegra dos seguintes elementos:

- Processo Administrativo nº 02/2016 – Sindicância que precedeu a TCE;
- Processo Administrativo nº 03/2016 – Tomada de Contas Especial;
- Processo Administrativo nº 04/2016 – Demissão por justa causa; e
- recibos e descontos havidos no pagamento das anuidades, especificados no anexo 4 (peça 1, p. 99-102 e peça 2, p. 1-16) do relatório da comissão sindicante.

22. Em atendimento, o ente autárquico encaminhou os elementos especificados em seu expediente (peça 182), os quais foram examinados a teor do excerto seguinte (peça 185):

EXAME TÉCNICO

36. A diligência realizada almejou sanear os autos mediante a juntada da integralidade dos elementos examinados no âmbito do Conselho Federal dos Representantes Comerciais (Confere), os quais alicerçaram as conclusões obtidas pelos sindicantes, conforme noticiados nos autos (peça 1, p. 78) e que deveriam ter sido remetidos a este TCU pelo Confere (peça 1, p. 3):

Diante do exposto, esta Comissão, por unanimidade, decidiu que todos os documentos examinados, referentes aos anos de 2015 a 2010, seriam digitalizados para instruir o presente relatório, encerrando os trabalhos in loco desta Comissão, em 19/02/2016, valendo-se da segurança jurídica necessária e da materialidade apurada dos fatos descritos nos relatórios técnicos dos funcionários do Confere, que ensejaram a deflagração do processo interventivo e da sindicância no Core-ES.

37. Em atendimento, o Confere encaminhou expediente (peça 182) onde informa trazer cópia integral dos seguintes documentos:

- Processo Administrativo nº 02/2016 - Confere, com seus respectivos anexos;
- Processo Administrativo nº 03/2016 - Confere;
- Processo Administrativo nº 04/2016 - Confere;
- cópia dos recibos e descontos havidos no pagamento de anuidades (doc. 66 do Processo Administrativo nº 02/2016 - Confere).

38. Os documentos foram encaminhados em 6 DVD-R, com aproximados 6 Gbytes, onde constam os recibos dos pagamentos das anuidades digitalizados individualmente, totalizando mais de 7500 arquivos. Decorrente disso, deu-se sua juntada ao processo como ‘item não digitalizável’, definido pela Portaria 85/2023, em seu art. 2º, item X, como sendo ‘objeto recebido em suporte não eletrônico ou em suporte eletrônico incompatível com os padrões de armazenamento definidos pela tecnologia do Tribunal’.

39. Passando ao exame das questões colocadas nos autos à luz dos elementos trazidos, a primeira delas é afeta à concessão extemporânea do desconto estabelecido pelo § 4º do art. 10 da Lei nº 4.886/65 (peça 1, p. 17), ocasionando uma renúncia indevida de receitas da ordem de R\$ 107.412,08, em valores históricos, no pagamento de anuidades durante os exercícios de 2010 a 2015 (peça 1, p. 17-18), ocorrência cuja responsabilidade foi atribuída ao Sr. Roger Scalco de Freitas.

40. Além da íntegra das oitivas de Romulo Jardel Valentino Mendes e Raphael Werneck de Oliveira, e da defesa administrativa produzida pelo Sr. Roger Scalco de Freitas na fase interna da TCE, foram também trazidos os recibos das anuidades, os quais poderiam, em tese, fornecer a prova documental reclamada no voto condutor do Acórdão 3678/2022-TCU-1ª Câmara.



41. Entretanto, o exame dos ditos recibos, todos eles emitidos no período de 2010 a 2014, não tendo sido localizada nenhum emitido no ano de 2015, muitos deles não especificando a quais exercícios de competência se referiam, outros nem mesmo trazendo a identificação do emitente, não logrou identificar nenhuma firma, rubrica ou outra marca que permitisse asseverar ter sido originária do Sr. Roger Scalco de Freitas.

42. De outra forma, os elementos carreados pelo jurisdicionado não trazem as ‘evidências documentais mais sólidas’ a que alude o supramencionado Acórdão 3678/2022-TCU-1ª Câmara.

43. Nessa situação, verifica-se a ausência de pressupostos para a apreciação de mérito das condutas atribuídas ao Sr. Roger Scalco de Freitas, relativas às concessões extemporâneas do desconto estabelecido pelo § 4º do art. 10 da Lei nº 4.886/65 para o pagamento de anuidades do conselho (peça 1, p. 17), razão pela qual se opina pelo arquivamento de suas contas, sem o julgamento de mérito, a teor do previsto no art. 212 do Regimento Interno deste TCU.

44. Ainda, tendo em conta que o Acórdão 5316/2021-TCU-1ª Câmara foi tornado insubsistente em sua íntegra (item 17), remanescem outras três irregularidades anotadas nos autos, referentes à arrecadação de receitas de anuidades identificadas pela sindicância no período de 1/1/2010 a 31/12/2015:

- a) omissão na cobrança de cheques devolvidos;
- b) omissão na apresentação de cheques recebidos; e
- c) apropriação indébita de valores.

45. No pertinente às duas primeiras irregularidades, cujas responsabilidades foram atribuídas aos Srs. Benedicto Emmanoel Ferreira, ex-Diretor-Presidente do Core/ES, e Marcelo Marino Simonetti, ex-Diretor-Tesoureiro, menciona-se a ausência no Acórdão 3678/2022-TCU-1ª Câmara de reparos aos fundamentos presentes na deliberação impugnada (Acórdão 5316/2021-TCU-1ª Câmara), a qual acolheu as alegações de defesa apresentadas pelos ditos responsáveis julgou suas contas regulares com ressalva. Assim, pugna-se pela manutenção do entendimento havido naquela ocasião, haja vista que nenhum outro fato relativo às ocorrências em questão sucedeu.

46. De igual forma, também sem objeções, o Acórdão 3678/2022-TCU-1ª Câmara em relação à derradeira irregularidade, referente à apropriação indébita de valores e atribuída ao Sr. Marcelo Alves de Lima, auxiliar financeiro do Core-ES à época. Pondera-se, em relação a essa ocorrência, a existência da Ação Civil Pública 2016.50.01.037574-3 (peças 183-184), no Tribunal Regional Federal da 2ª Região, 5ª Vara Federal Cível de Vitória, onde o responsável foi condenado, à revelia, ao ressarcimento dos exatos valores aqui presentes, atualizados, além do pagamento de multa civil no valor de R\$ 200.000,00, custas judiciais, perda de cargo/função pública e suspensão dos direitos políticos por 8 anos. Menciona-se que o aludido processo transitou em julgado em 22/5/2019, iniciando-se sua execução em 1/9/2020, com a penhora e a expropriação de bem móvel, tendo sido arquivado em 10/5/2022 sem a localização de outros bens penhoráveis.

47. Nesse sentido, menciona-se o princípio da independência entre as instâncias em voga nesse TCU, destacando-se o seguinte excerto da jurisprudência selecionada: A existência de processos no Poder Judiciário e no TCU com idêntico objeto não caracteriza repetição de sanção sobre mesmo fato (bis in idem) nem litispendência. No ordenamento jurídico brasileiro, com exceção da sentença penal absolutória negando a existência do fato ou da autoria (art. 935 do Código Civil), vigora o princípio da independência das instâncias, em razão do qual podem ocorrer condenações simultâneas nas diferentes esferas jurídicas (cível, criminal e administrativa). O recolhimento do débito, em um ou outro processo, serve para comprovação de quitação e sana a dívida. (Acórdão 1038/2019-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler)

48. Assim, encontra-se o processo, em relação a essa irregularidade, pendente de novo chamamento processual do responsável Marcelo Alves de Lima, em atendimento ao princípio do contraditório e da ampla defesa, proposta que é efetivada nessa ocasião, postergando-se as demais proposições anteriormente mencionadas para a manifestação definitiva quanto ao mérito do processo.



49. Em face do acima exposto, propõe-se a realização de citação do responsável Marcelo Alves de Lima para apresentar alegações de defesa relativamente à irregularidade descrita adiante.

(...)

Irregularidade: apropriação indébita de valores

Débitos atribuídos ao responsável:

[datas e valores apropriados indevidamente]

Evidências da irregularidade: Termos de confissão e de declaração prestados pelo responsável e Relatório dos sindicantes (peça 1, p. 29-79 e p. 97; e peça 183, p. 10-19).

Normas infringidas: artigos 84 e 93 do Decreto-Lei nº 200/1967.

Conduta: apropriar-se indevidamente de valores pertencentes ao Conselho Regional dos Representantes Comerciais do Estado do Espírito Santo (Core/ES).

Nexo causalidade: a apropriação indébita de valores causou o dano ao patrimônio do Core/ES.

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 e zelar pelo patrimônio da entidade.

23. Autorizada a citação proposta (peça 186), foi a mesma devidamente efetivada (peças 188-193).

24. O despacho presente à peça 194 informa que as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

25. Transcorrido o prazo regimental, o responsável Marcelo Alves de Lima permaneceu silente, podendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE

Apreciação do Prejuízo ao Contraditório e Ampla Defesa

26. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação dos responsáveis 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 os valores cobrados abrangem o período de 31/1/2010 a 31/12/2015, decorrentes de eventos pretéritos, e o Srs. Benedicto Emmanoel Ferreira, Marcelo Marino Simonetti, Roger Scalco de Freitas ou Marcelo Alves Lima foram cientificados das irregularidades pela autoridade administrativa competente, na data de 19 e 20/01/2017, conforme notificações a eles dirigidas (peça 2, p. 34-48).

Valor de Constituição da TCE

27. Verifica-se que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é superior a 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.

Avaliação da ocorrência de prescrição

28. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/04/2020, fixou tese com repercussão geral de que 'é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas' (Tema 899).

29. Posteriormente, este TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344 de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

30. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

31. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Relator Ministro Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Relator Ministro Dias Toffoli; MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Relator Ministro Roberto Barroso) os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.

32. No âmbito dessa Corte, o Acórdão 2219/2023-TCU-2ª Câmara (Relator Ministro Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

33. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Relator Ministro Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

34. Assim, tendo em conta as disposições acima descritas, temos os seguintes eventos processuais no caso concreto (lista não exaustiva):

#	Data	Peça do processo	Resolução 344 – dispositivo	Evento
1	31/12/2015	-	art. 4º, inc. II	Marco inicial da prescrição quinquenal: cessação da continuidade das ocorrências inquinadas
2	15/04/2016	(peça 1, p. 29-79)	art. 5º, inc. I	Marco inicial da prescrição intercorrente (1ª interrupção da prescrição ordinária): Relatório final da sindicância
3	8/11/2016	(peça 1, p. 9-23)	art. 5º, inc. II	Relatório do tomador de contas
4	9, 19 e 20/1/2017	(peça 2, p. 34-50)	art. 5º, inc. II	notificação dos responsáveis acerca das irregularidades e concessão de prazo para recolhimento dos débitos apurados
5	8/5/2017	(peça 3, p. 205-206; peça 4, p. 1-2)	art. 5º, inc. I	Relatório e Certificado de Auditoria
6	23/10/2018	(peça 12)	art. 5º, inc. II	ordem para a citação dos responsáveis
7	7/10/2019	(peça 92)	art. 5º, inc. II	ordem para realizar diligência junto ao Core/ES
8	30/3/2021	(peça 111)	art. 5º, inc. II	Acórdão 5316/2021-TCU-1ª Câmara
9	12/7/2022	(peça 160)	art. 5º, inc. II	Acórdão 3678/2022-TCU-1ª Câmara
10	27/3/2023	(peça 176)	art. 5º, inc. II	Despacho do relator determinando o reexame da matéria

35. Tomando o marco inicial para a contagem do prazo prescricional e examinando a sequência de eventos processuais enumerados no item anterior, os quais teriam o condão de



interromper a contagem de prazo para a prescrição das ações a cargo desta Corte, tendo-se em conta o balizamento alhures mencionado, observa-se que entre os ditos eventos processuais não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos para se evidenciar a consumação da prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de 3 (três) anos, hábil a caracterizar a prescrição intercorrente.

36. Nessa situação, considerando o entendimento do STF mencionado alhures, bem como a regulamentação aqui ora vigente, não restou evidenciada a prescrição das pretensões sancionatória e ressarcitória a cargo deste TCU.

OUTROS DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM O MESMO RESPONSÁVEL

37. Informa-se que não foram localizados outros processos em curso neste Tribunal onde os Srs. Benedicto Emmanoel Ferreira, Marcelo Marino Simonetti, Roger Scalco de Freitas ou Marcelo Alves Lima figurem como responsáveis.

38. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

39. O exame presente na instrução anterior (peça 185) concluiu pela ausência de pressupostos para a apreciação de mérito das condutas atribuídas ao Sr. Roger Scalco de Freitas, relativas às concessões extemporâneas do desconto estabelecido pelo § 4º do art. 10 da Lei nº 4.886/65 para o pagamento de anuidades do conselho (peça 1, p. 17), razão pela qual opinou pelo arquivamento de suas contas, sem o julgamento de mérito, a teor do previsto no art. 212 do Regimento Interno deste TCU.

40. Ainda, no tocante às irregularidades relativas à omissão na cobrança de cheques devolvidos e omissão na apresentação de cheques recebidos, cujas responsabilidades foram atribuídas aos Srs. Benedicto Emmanoel Ferreira, ex-Diretor-Presidente do Core/ES, e Marcelo Marino Simonetti, ex-Diretor-Tesoureiro, ponderou pela ausência no Acórdão 3678/2022-TCU-1ª Câmara de reparos aos fundamentos presentes na deliberação impugnada (Acórdão 5316/2021-TCU-1ª Câmara), a qual acolheu as alegações de defesa apresentadas pelos ditos responsáveis julgou suas contas regulares com ressalva. Diante disso, pugnou pela manutenção do entendimento havido naquela ocasião, haja vista que nenhum outro fato relativo às ocorrências em questão sucedeu.

41. Resta a derradeira irregularidade presente nos autos, afeta à apropriação indébita de valores, para o qual foi chamado a apresentar defesa o responsável Marcelo Alves de Lima, em atendimento ao princípio do contraditório e da ampla defesa, situação a seguir examinada.

Da validade das notificações

42. 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.

(...)

43. 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.

44. 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)

45. 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 Marcelo Alves de Lima

46. No caso vertente, a citação do responsável ocorreu em endereços informados pelas bases de dados da Receita Federal do Brasil, do Tribunal Superior Eleitoral e do Renach (peça 187), custodiadas pelo TCU. A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada (peças 191-193).

47. Nos processos de controle externo que aqui tramitam, a revelia não leva à presunção de que sejam 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 Ministro Bruno Dantas; 2369/2013-TCU-Plenário e 2449/2013-TCU-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

48. Ao não apresentar sua defesa, o responsável deixou de produzir prova da regular utilização 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.’

49. 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, a presença de algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

50. Entretanto, não se localizou qualquer elemento suficiente para afastar as irregularidades presentes nos autos.

51. Em se tratando de processo onde a parte interessada não se manifesta acerca das irregularidades que lhe são 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 2064/2011-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Ubiratan Aguiar; 6182/2011-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Weber de Oliveira; 4072/2010-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Valmir Campelo; 1189/2009-TCU-1ª Câmara, Relator Ministro Marcos Bemquerer; 731/2008-TCU-Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

52. Dessa forma, deve o responsável Marcelo Alves de Lima ser considerado revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo suas contas serem julgadas irregulares, condenando-o ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

53. Menciona-se, em relação a essa ocorrência, a existência da Ação Civil Pública 2016.50.01.037574-3 (peças 183-184), no Tribunal Regional Federal da 2ª Região, 5ª Vara Federal



Cível de Vitória, onde o responsável foi condenado, à revelia, ao ressarcimento dos exatos valores aqui presentes, atualizados, além do pagamento de multa civil no valor de R\$ 200.000,00, custas judiciais, perda de cargo/função pública e suspensão dos direitos políticos por 8 anos. O aludido processo transitou em julgado em 22/5/2019, iniciando-se sua execução em 1/9/2020, com a penhora e a expropriação de bem móvel, tendo sido arquivado em 10/5/2022 sem a localização de outros bens penhoráveis.

CONCLUSÃO

54. O exame dos elementos presentes nos autos permitiu descaracterizar o débito alusivo às cártulas devolvidas pelos sacados e as a eles não apresentadas, cuja responsabilidade foi atribuída aos Srs. Benedicto Emmanoel Ferreira e Marcelo Marino Simonetti. Em decorrência, opina-se pela regularidade com ressalvas suas contas, com a expedição das respectivas quitações.

55. Também permitiu confirmar a insuficiência documental para supedanear as condutas que foram atribuídas ao Sr. Roger Scalco de Freitas, relativas às concessões extemporâneas do desconto estabelecido pelo § 4º do art. 10 da Lei nº 4.886/65 para o pagamento de anuidades do Core/ES. Dessa forma, propõe-se o arquivamento de suas contas, sem julgamento de mérito.

56. Ainda que o responsável Marcelo Alves de Lima não elidiu a irregularidade afeta à apropriação indébita de valores. Instado a se manifestar, optou pelo silêncio, configurando sua revelia, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a sua boa-fé, sugere-se que as suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do RI/TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, nos termos do art. 202, §1º do RI/TCU, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

57. Por último, verificou-se não ter ocorrido a prescrição das pretensões sancionatória e ressarcitória a cargo deste TCU, sob a ótica da Resolução-TCU 344/2022.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

58. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) acolher as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Benedicto Emmanoel Ferreira (CPF 083.939.157-91) e Marcelo Marino Simonetti (CPF 812.739.247-20);

b) considerar revel o responsável Marcelo Alves Lima (CPF 004.649.527-43), a teor do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

c) arquivar, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU, as contas de Roger Scalco de Freitas, sem julgamento do mérito;

d) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno, julgar regulares com ressalva as contas dos responsáveis Benedicto Emmanoel Ferreira (CPF 083.939.157-91) e Marcelo Marino Simonetti (CPF 812.739.247-20), dando-se-lhes quitação;

e) julgar irregulares, nos termos dos 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, e com os arts. 1º, inciso I, 209, incisos II e III, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, as contas de Marcelo Alves Lima (CPF 004.649.527-43), condenando-o, ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescida dos juros de mora a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente ressarcidas, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas



quantias aos cofres do Conselho Regional dos Representantes Comerciais do Estado do Espírito Santo, nos termos do art. 23, inciso III, alínea 'a', da citada lei, c/c o art. 214, inciso III, alínea 'a', do Regimento Interno:

Data	Débito/Crédito	Valor (R\$)
31/1/2010	D	472,34
28/2/2010	D	427,78
31/3/2010	D	2.357,17
30/4/2010	D	1.852,96
31/5/2010	D	1.162,20
30/6/2010	D	1.665,28
31/7/2010	D	2.473,00
31/8/2010	D	3.463,96
30/9/2010	D	3.588,23
31/10/2010	D	1.005,37
30/11/2010	D	1.514,16
31/1/2011	D	3.033,30
28/2/2011	D	4.240,64
31/3/2011	D	2.697,63
30/4/2011	D	3.930,17
31/5/2011	D	4.427,82
30/6/2011	D	4.706,60
31/7/2011	D	3.802,84
31/8/2011	D	6.388,96
30/9/2011	D	10.336,78
31/10/2011	D	3.789,53
30/11/2011	C	599,72
31/12/2011	C	2.267,61
31/1/2012	D	20.559,38
28/2/2012	C	6.774,66
31/3/2012	D	4.366,64
30/4/2012	D	3.904,37
31/5/2012	D	5.403,05
30/6/2012	D	5.572,77
31/7/2012	D	4.543,90
31/8/2012	D	5.660,17
30/9/2012	D	5.962,61
31/10/2012	D	4.279,28
30/11/2012	D	1.888,84
31/12/2012	D	1.742,26
31/1/2013	D	4.272,96
28/2/2013	D	661,29
31/3/2013	D	4.082,04
30/4/2013	D	4.882,87
31/5/2013	D	3.429,01
30/6/2013	D	6.657,27
31/7/2013	D	4.358,23
31/8/2013	D	4.169,00
30/9/2013	D	1.033,69

Data	Débito/Crédito	Valor (R\$)
31/10/2013	D	10.217,79
30/11/2013	D	2.477,02
31/12/2013	D	1.220,09
31/1/2014	D	7.780,94
28/2/2014	D	7.151,76
31/3/2014	D	5.308,35
30/4/2014	D	3.612,32
31/5/2014	D	6.647,86
30/6/2014	D	4.878,38
31/7/2014	D	5.647,45
31/8/2014	D	3.183,44
30/9/2014	D	5.336,95
31/10/2014	D	2.870,15
30/11/2014	D	876,96
31/12/2014	D	620,72
28/2/2015	D	122,98
31/3/2015	D	8.512,93
30/4/2015	D	5.955,25
31/5/2015	D	4.445,97
30/6/2015	D	6.491,99
31/8/2015	D	1.581,87
30/10/2015	D	3.436,71

f) aplicar ao responsável Marcelo Alves Lima (CPF 004.649.527-43) a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267, do RI/TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso 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 do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

g) 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;

h) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno, o parcelamento das dívidas 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 o recolhimento 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;

i) informar à Procuradoria da República no Estado do Espírito Santo, para a finalidade estabelecida no § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, a Caixa Econômica Federal e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, estará disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos;

j) informar à Procuradoria da República no Estado do Espírito Santo 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/TCU, neste feito representado pelo Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, manifestou-se à peça 198 consoante o seguinte parecer:

“Trata-se de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Conselho Federal dos Representantes Comerciais (Confere) em decorrência de prejuízo derivado do desvio de recursos e evasão de receitas do Conselho Regional dos Representantes Comerciais no Estado do Espírito Santo (Core/ES), identificado por ocasião de fiscalização *in loco* na entidade.

2. O relatório do tomador de contas (peça 1, p. 9-23) traz conclusão no sentido da ocorrência de dano no valor original de R\$ 454.467,80, atribuindo responsabilidade aos Senhores Benedicto Emmanoel Ferreira (Diretor-Presidente), Marcelo Marino Simonetti (Diretor-Tesoureiro), José Aquibaldo Ribeiro (Diretor-Secretário), Roger Scalco de Freitas (Advogado) e Marcelo Alves Lima (Auxiliar Financeiro). Em seu relatório de auditoria (peça 3, p. 205-206), o Confere manifesta concordância com as conclusões do tomador de contas.

3. Após exame inicial, a unidade técnica promoveu citações com fundamento nas seguintes irregularidades (peças 13-20):

Irregularidades:	Responsáveis:
<i>‘omissão na cobrança de cheques devolvidos nos períodos de 1/1/2010 a 31/12/2015’</i> (peça 10, p. 7).	Benedicto Emmanoel Ferreira e Marcelo Marino Simonetti
<i>‘omissão na apresentação de cheques recebidos nos períodos de 1/1/2010 a 31/12/2015, época em que era dirigente do Core/ES’</i> (peça 10, p. 7-8).	Benedicto Emmanoel Ferreira e Marcelo Marino Simonetti
<i>‘apropriação indébita de valores do Core/ES nos períodos de 1/1/2010 a 31/12/2015, época em que era funcionário do Core/ES’</i> (peça 10, p. 8).	Marcelo Alves de Lima
<i>‘renúncia de receita – concessão indevida de descontos no pagamento de anuidades nos períodos de 1/1/2010 a 31/12/2015, época em que era funcionário do Core/ES’</i> (peça 10, p. 10).	Roger Scalco de Freitas

4. Entre os responsáveis, apenas o Sr. Marcelo Alves Lima deixou de apresentar alegações de defesa. Os argumentos de defesa foram devidamente analisados pela unidade técnica e pelo MPTCU (peças 97-100).

5. Em seguida, a 1ª Câmara do Tribunal de Contas da União, mediante o Acórdão 5.316/2021, sob a relatoria do Exmo. Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, deliberou pelo acolhimento das alegações trazidas pelos Srs. Benedicto Emmanoel Ferreira e Marcelo Marino Simonetti, julgando regulares com ressalva suas contas (peça 111, p. 1). Também deliberou pela revelia do Sr. Marcelo Alves de Lima e pela rejeição das alegações aduzidas pelo Sr. Roger Scalco de Freitas, julgando irregulares as contas de ambos, condenando-os em débito e aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

6. O julgamento pela regularidade com ressalva das contas dos Srs. Benedicto Emmanoel Ferreira e Marcelo Marino Simonetti foi motivado, inclusive, pela descaracterização do débito concernente às cédulas devolvidas pelos sacados e a eles não apresentadas.



7. Não obstante, o mesmo Colegiado, sob a relatoria do eminente Ministro Benjamin Zymler, por intermédio do Acórdão 3.678/2022 (peça 160), deu provimento ao recurso de reconsideração interposto pelo Sr. Rogério Scalco Freitas, tornando insubsistente o Acórdão 5.316/2021-TCU-1ª Câmara e restituindo os autos ao relator *a quo*.

8. Sirvo-me de excerto do Voto condutor do Acórdão 3.678/2022 para descrever a razão pela qual o julgado foi considerado insubsistente:

29. Após toda a contextualização já feita, é imperioso reconhecer que houve o cerceamento à defesa do recorrente em decorrência da realização de diligência por parte deste Tribunal após a citação, ocasião em que sobreveio prova superveniente a ele desfavorável (declaração de sua própria confissão), sem, no entanto, ter sido promovida nova citação.

30. Tal nulidade é reforçada pelo fato de o sr. Roger Scalco Freitas alegar, no recurso ora sob exame, que a referida confissão seria falsa. Logo, deveria ter sido conferida oportunidade para que o responsável se pronunciasse sobre os novos elementos juntados ao feito após o seu chamamento aos autos. Isso porque era inegável a repercussão das novas informações trazidas pelo Confere na situação processual do recorrente.

9. O Exmo. Ministro Augusto Sherman Cavalcanti, então, por meio do Despacho à peça 176, restituiu os autos à unidade técnica para o reexame da matéria e renovação das citações.

10. A AudTCE, após diligências, elaborou instrução técnica (peça 185) que, em relação à conduta do Sr. Roger Scalco Freitas, traz constatação de que os recibos de anuidades juntados aos autos foram emitidos no período de 2010 a 2014, mas muitos não especificavam a quais exercícios de competência se referiam e outros nem mesmo traziam a identificação do emitente. Ademais, não foi possível identificar, nesses documentos, firma, rubrica ou outra marca que permita confirmar a participação do Sr. Roger Scalco Freitas. Na mesma instrução, a unidade técnica informa da inexistência de evidências documentais mais sólidas a respeito da contribuição desse responsável para a ocorrência da ilicitude.

11. Em face disso, a AudTCE manifestou entendimento, que conta com minha anuência, no sentido da ausência de pressupostos para apreciação de mérito da conduta do Sr. Roger Scalco Freitas. Desse modo, as contas do referido responsável devem ser arquivadas, sem julgamento de mérito, com fulcro no art. 212 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União.

12. Em atendimento ao princípio do contraditório, a instrução propôs nova citação do Sr. Marcelo Alves de Lima, em razão da seguinte conduta: *‘apropriar-se indevidamente de valores pertencentes ao Conselho Regional dos Representantes Comerciais do Estado do Espírito Santo (Core/ES)’* (peça 185, p. 16-17). A citação foi devidamente realizada, entretanto o responsável, mais uma vez, não apresentou alegações de defesa, permanecendo inalterado o entendimento quanto à sua revelia (peças 188-193).

13. Em síntese, a unidade técnica apresenta proposta que coincide com o que foi julgado mediante o Acórdão 5.136/2021-TCU-1ª Câmara, exceto quanto às contas do Sr. Roger Scalco Freitas, para o qual propõe o arquivamento das contas sem julgamento de mérito (peça 195, p. 20-22).

14. Pelo exposto, este membro do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, concordando com a proposta da unidade técnica (peça 195, p. 20-22), manifesta-se no sentido de que: sejam acolhidas as alegações de defesa aduzidas pelos Srs. Benedicto Emmanoel Ferreira e Marcelo Marino Simonetti, julgando-se regulares com ressalva suas contas; sejam arquivadas as contas do Sr. Roger Scalco de Freitas, sem julgamento de mérito, com base,



inclusive, no art. 212 do RI/TCU; sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Marcelo Alves de Lima, condenando-o em débito e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992; sejam adotadas as medidas acessórias propostas nos subitens ‘g’ a ‘j’ do item 58 da instrução técnica.”

É o relatório.

VOTO

Em exame Tomada de Contas Especial instaurada pelo Conselho Federal dos Representantes Comerciais (Confere) em decorrência de prejuízo resultante do desvio de valores e evasão de receitas no Conselho Regional dos Representantes Comerciais no Estado do Espírito Santo – Core-ES.

2. Consoante apurado na fase interna pela Comissão de Sindicância e reportado no relatório do tomador de contas, teriam ocorrido as seguintes irregularidades com dano atribuível aos responsáveis adiante identificados:

2.1 - não reapresentação de cheques nominais ao Core-ES, devolvidos pela instituição bancária, ocasionando a prescrição do direito de cobrança e o consequente prejuízo no montante de R\$ 73.332,15 (responsáveis solidários: Benedicto Emmanoel Ferreira, ex-diretor-presidente, e Marcelo Marino Simonetti, ex-diretor-tesoureiro);

2.2 – não apresentação de cheques nominais ao Core-ES, acarretando prejuízo no total de R\$ 18.750,39 (responsáveis solidários: Benedicto Emmanoel Ferreira, ex-diretor-presidente, e Marcelo Marino Simonetti, ex-diretor-tesoureiro);

2.3 – apropriação indébita de valores realizada pelo Sr. Marcelo Alves Lima (ex-auxiliar financeiro), o qual a cada mês emitia um relatório de arrecadação de anuidades com montante inferior ao total efetivamente recebido dos funcionários do Sindicato dos Representantes Comerciais do Estado do Espírito Santo (SIRC-ES), tendo sido desviado entre 2010 e 2015 o montante de R\$ 254.973,18;

2.4 – renúncia de receita oriunda da concessão extemporânea do desconto estabelecido no § 4º do art. 10 da Lei nº 4.886/65 (responsável: Roger Scalco de Freitas, ex-coordenador).

3. Após a instrução inicial, na qual foram realizados os procedimentos de apuração do débito, identificação dos responsáveis e suas respectivas contribuições para o dano, realizou-se a citação deles com vistas à apresentação de alegações de defesa e/ou recolhimento do débito.

4. Assim procedida a citação, verificou-se que o Sr. Marcelo Alves Lima não apresentou defesa sobre a irregularidade imputada, relativa à apropriação de valores, nem promoveu o pagamento do valor devido, tornando-se revel, conforme art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

5. De sua vez, os responsáveis Marcelo Marino Simonetti e Benedicto Emmanoel Ferreira aduziram em suas defesas que, diante da devolução dos cheques, os dirigentes do Core-ES decidiram pela proposição de diversas ações judiciais de cobrança, sendo que algumas estariam em tramitação e outras já em fase de execução, e parte delas foi encerrada em decorrência de acordo extrajudicial ou de pagamento. No mesmo sentido, afirmaram inexistir débito decorrente de cheques devolvidos que não foram objeto de cobrança/apresentação ou de outra providência cabível, uma vez que foram realizadas as cobranças administrativas e a recuperação dos valores, tendo ocorrido a quitação das dívidas pelos emitentes, conforme documentação apresentada.

6. Face principalmente a essas alegações, determinei a realização de diligências ao Confere com o objetivo de confirmar sua veracidade. Uma vez confirmada, conduziu-se o exame realizado pela então SecexTCE, corroborado pelo Ministério Público/TCU, ao acolhimento das alegações de defesa apresentadas quanto a tais apontamentos (referentes aos itens 2.1 e 2.2 retro).

7. Quanto ao Sr. Roger Scalco Freitas, entretanto, não foram acolhidas as alegações de defesa, em momento pretérito nestes autos, uma vez que atinentes à alegação de não realização de

oitivas de testemunhas arroladas, e haja vista a forma procedimental de apuração própria da tomada de contas especial. Também porque diligência empreendida junto ao Confere, na qual foi requisitada a avaliação quanto à participação do então presidente do Core-ES, Sr. Benedicto Emmanoel Ferreira, na concessão extemporânea do desconto e sobre a existência de provas documentais acerca das falhas imputadas ao Sr. Roger Scalco Freitas, retornou com a informação de que não foi possível evidenciar a participação no evento do presidente do Conselho Regional à época, face a evidências documentais da participação unicamente do Sr. Roger Scalco Freitas na consecução da irregularidade, notadamente os recibos de pagamento contendo abatimentos indevidos.

8. Ressaltou-se, ainda, naquela oportunidade, que o responsável Sr. Roger Scalco Freitas teria admitido sua participação direta no cometimento da irregularidade no momento em que afirmou que a ordem de concessão dos descontos do exercício era por ele passada aos empregados, como era determinado pelo Presidente.

9. Assim sendo, diante da revelia do Sr. Marcelo Alves Lima e da ausência de elementos aptos a afastar a responsabilidade do Sr. Roger Scalco Freitas pelo débito a ele apontado, propuseram os pareceres uniformes da unidade técnica e do Ministério Público/TCU o julgamento pela irregularidade de suas contas, com condenação em débito e aplicação de multa proporcional, além de outras providências assessórias. De outro lado, alvitaram os pareceres o julgamento pela regularidade com ressalva das contas dos Srs. Marcelo Marino Simonetti e Benedicto Emmanoel Ferreira, dando-se a esses quitação.

10. Acolhendo esses pronunciamentos, conduzi o feito a exame deste Colegiado, vindo o Tribunal a julgar irregulares as contas dos responsáveis Marcelo Alves Lima e Roger Scalco Freitas, com suas condenações em débito, além da aplicação de multa proporcional. Já quanto aos Srs. Marcelo Marino Simonetti e Benedicto Emmanoel Ferreira houve o julgamento pela regularidade com ressalvas de suas contas. Essa apreciação do processo se deu mediante o [Acórdão 5.316/2021-TCU-1ª Câmara](#).

11. O Sr. Roger Scalco interpôs, no entanto, recurso de reconsideração em face do referido acórdão alegando nulidades diante especialmente da não oitiva de suas testemunhas quando, ao revés, o Tribunal havia levado em consideração depoimentos de testemunhas contra sua conduta, nos autos do procedimento administrativo interno.

12. A então Serur anotou em sua análise que “5.2. *Por razões diversas aos argumentos recursais apresentados pelo recorrente, resta caracterizado cerceamento de defesa.*”. Referiu-se então a cerceamento de defesa em face da juntada de novos elementos probatórios obtidos em diligência realizada posteriormente à sua citação e defesa, sem que se tivesse dado a ele nova oportunidade de contraditar esses elementos, de maneira que alvitrou o conhecimento e provimento do recurso de reconsideração a fim de anular o acórdão recorrido.

12. O recurso em questão foi conduzido a exame deste Tribunal sob a relatoria do Ministro Benjamin Zymler, vindo esta Corte a proferir o [Acórdão 3.678/2022-TCU-1ª Câmara](#), no qual decidiu-se conhecê-lo e dar-lhe provimento de sorte a tornar insubsistente o acórdão anteriormente proferido, bem assim, a restituir o processo a este Relator, para saneamento.

13. Ao proferir voto condutor do referido acórdão, Sua Excelência registrou na deliberação que:

“29. (...) houve o cerceamento à defesa do recorrente em decorrência da realização de diligência por parte deste Tribunal após a citação, ocasião em que sobreveio prova superveniente a ele desfavorável (declaração de sua própria confissão), sem, no entanto, ter sido promovida nova citação.

30. Tal nulidade é reforçada pelo fato de o sr. Roger Scalco Freitas alegar, no recurso ora sob exame, que a referida confissão seria falsa. Logo, deveria ter sido conferida oportunidade para que o responsável se pronunciasse sobre os novos elementos juntados ao feito após o seu chamamento aos autos. Isso porque era inegável a repercussão das novas informações trazidas pelo Confere na situação processual do recorrente.

31. Nessas circunstâncias, esta Corte de Contas é unânime em entender que, em homenagem aos princípios do contraditório e da ampla defesa, há a necessidade de nova citação do responsável no caso de juntada aos autos, após ou concomitantemente à realização de audiência ou citação, de novos documentos

que lhes sejam desfavoráveis (**vide** Acórdãos 1.670/2021-Plenário, 3.615/2015-1ª Câmara e 1.601/2014-Plenário).

32. A condenação do recorrente baseou-se, essencialmente, nas conclusões de processo administrativo que tramitou no Confere, onde constou o depoimento de duas testemunhas ouvidas no bojo do processo de sindicância. Não há, notícias, porém, sobre a oitiva das testemunhas de defesa que, segundo alega o recorrente, foram por ele arroladas naquele processo.

33. Ademais, esta Corte possui jurisprudência consolidada no sentido de que o TCU se pronuncia apenas com base em provas documentais, ante a fragilidade da prova de caráter testemunhal. Contudo, a imputação de responsabilidade ao recorrente em razão da acusação de dois funcionários não se fez acompanhada de qualquer documento que comprovasse as autorizações de descontos indevidas.

34. Sobre o tema, é preciso salientar que a colheita de prova emprestada deve cingir-se de mínimos cuidados a fim de salvaguardar os princípios constitucionais do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório.

35. Outro aspecto apontado pela Serur que fragiliza a condenação do recorrente refere-se ao cálculo do débito e à ausência de documentos que evidenciem a participação do sr. Roger Scalco Freitas na autorização para a concessão dos descontos indevidos (**vide** parágrafo 23 deste voto). Insta assinalar que a cópia do inteiro teor dos autos do processo administrativo não se encontra nestes autos, embora tenha sido assinalado pelo Confere o seu envio. Logo, os fatos apurados nesta tomada de contas especial careceram de evidências documentais mais sólidas que os suportassem.

36. Sobre o débito apurado, não restou claro os exercícios financeiros a que se referiam cada uma das parcelas. Consoante sustentou o recorrente, '[...] os funcionários informaram que os descontos eram concedidos sobre minhas ordens e que não haviam verificado os exercícios em atraso. Quanto aos exercícios em atraso, afirmo que nenhum desconto foi concedido'. Reitero que não constam dos autos cópias dos recibos originais, referentes aos pagamentos das anuidades com descontos irregulares, acompanhados da descrição completa de seus respectivos fatos geradores, em especial, o exercício a que se referem."

14. Ao ter presente novamente os autos, determinei a adoção das medidas saneadoras necessárias à realização de novo julgamento, sendo essas realizadas pela unidade instrutiva, inclusive mediante a realização de nova diligência e refazimento das citações necessárias.

15. Assim, saneado o processo, em sua derradeira instrução do feito a AudTCE consigna que, em relação à avaliação da responsabilidade do Sr. Roger Scalco Freitas, constata-se que os recibos de anuidades juntados aos autos foram emitidos no período de 2010 a 2014, mas muitos não especificavam a quais exercícios de competência se referiam e outros nem mesmo traziam a identificação do emitente. E que, ademais, não foi possível identificar, nesses documentos, firma, rubrica ou outra marca que permita confirmar a participação do Sr. Roger Scalco Freitas. Assim, registrou-se na instrução a inexistência de evidências documentais mais sólidas a respeito da contribuição desse responsável para a ocorrência da ilicitude.

16. Em face disso, a AudTCE manifestou-se no sentido da ausência de pressupostos para apreciação de mérito da conduta do Sr. Roger Scalco Freitas e propôs o arquivamento das contas do referido responsável, sem julgamento de mérito, com fulcro no art. 212 do Regimento Interno.

17. Quanto aos demais responsáveis a unidade instrutiva apresentou proposta coincidente ao que restou decidido no Acórdão 5.136/2021-TCU-1ª Câmara, uma vez reafirmada a revelia do Sr. Marcelo Alves Lima, sua responsabilidade pela apropriação de valores da entidade, e o afastamento do débito imputado aos Srs. Marcelo Marino Simonetti e Benedicto Emmanoel Ferreira. Portanto, a proposição quanto ao responsável revel é de julgamento pela irregularidade das contas, com condenação em débito e aplicação de multa proporcional. E quanto aos outros dois, o julgamento pela regularidade com ressalva de suas contas.

18. Essas proposições receberam anuência do Ministério Público/TCU, conforme disposto no relatório precedente.

19. Face o exposto na instrução e pronunciamentos havidos no âmbito da unidade instrutiva e do Ministério Público/TCU, registro que acolho as análises e proposições como razões de decidir, uma vez que entendo não haver reparos à análise efetuada.



20. Deixo apenas de acolher a proposição no sentido de autorizar desde logo o recolhimento parcelado das dívidas, porquanto não requerido e porque o responsável condenado pode assim fazê-lo em conformidade com o art. 217 do Regimento Interno/TCU em qualquer fase do processo, desde que não remetido para a cobrança executiva.

Dessarte, acolhendo os pareceres uniformes da unidade técnica e do Ministério Público/TCU, com ajustes pertinentes, manifesto-me por que o Tribunal aprove o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI

Relator

ACÓRDÃO Nº 3520/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 020.481/2017-9.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de contas especial.
3. Responsáveis: Benedicto Emmanoel Ferreira (083.939.157-91); Marcelo Alves Lima (004.649.527-43); Marcelo Marino Simonetti (812.739.247-20); Roger Scalco Freitas (042.347.387-51).
4. Órgão/Entidade: Conselho Regional de Representantes Comerciais do Estado do Espírito Santo.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Eliane Simonini Baltazar Velasco (OAB-GO 20269) e Paulo Guimaraes Pereira (OAB-GO 19957), representando Roger Scalco Freitas.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Conselho Federal dos Representantes Comerciais (Confere), em decorrência de prejuízo resultante do desvio de valores e evasão de receitas no Conselho Regional dos Representantes Comerciais no Estado do Espírito Santo (Core-ES), sob a responsabilidade dos Srs. Benedicto Emmanoel Ferreira, ex-diretor-presidente; Marcelo Marino Simonetti, ex-diretor-tesoureiro; Roger Scalco de Freitas, ex-coordenador; e Marcelo Alves Lima, ex-auxiliar financeiro,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. acolher as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis Srs. Benedicto Emmanoel Ferreira e Marcelo Marino Simonetti;

9.2. considerar revel o responsável Sr. Marcelo Alves Lima, com fundamento no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.3. arquivar as contas de Roger Scalco de Freitas, sem julgamento do mérito, com fundamento no art. 1º, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 169, inciso VI, e 212 do Regimento Interno do TCU;

9.4. julgar regulares com ressalva as contas dos responsáveis Srs. Benedicto Emmanoel Ferreira e Marcelo Marino Simonetti, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso II, 18 e 23, inciso II, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 208 e 214, inciso II, do Regimento Interno/TCU, dando-se-lhes quitação;

9.5. julgar irregulares as contas do responsável Sr. Marcelo Alves Lima com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “d”, 19, *caput*, e 23, inciso III da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 1º, inciso I, 209, inciso IV, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno/TCU, e condená-lo ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da



notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Conselho Regional dos Representantes Comerciais do Estado do Espírito Santo, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora calculados a partir das datas discriminadas até a data do recolhimento, abatendo-se na oportunidade as quantias eventualmente ressarcidas, na forma da legislação em vigor:

Data	Débito/Crédito	Valor (R\$)
31/1/2010	D	472,34
28/2/2010	D	427,78
31/3/2010	D	2.357,17
30/4/2010	D	1.852,96
31/5/2010	D	1.162,20
30/6/2010	D	1.665,28
31/7/2010	D	2.473,00
31/8/2010	D	3.463,96
30/9/2010	D	3.588,23
31/10/2010	D	1.005,37
30/11/2010	D	1.514,16
31/1/2011	D	3.033,30
28/2/2011	D	4.240,64
31/3/2011	D	2.697,63
30/4/2011	D	3.930,17
31/5/2011	D	4.427,82
30/6/2011	D	4.706,60
31/7/2011	D	3.802,84
31/8/2011	D	6.388,96
30/9/2011	D	10.336,78
31/10/2011	D	3.789,53
30/11/2011	C	599,72
31/12/2011	C	2.267,61
31/1/2012	D	20.559,38
28/2/2012	C	6.774,66
31/3/2012	D	4.366,64
30/4/2012	D	3.904,37
31/5/2012	D	5.403,05
30/6/2012	D	5.572,77
31/7/2012	D	4.543,90
31/8/2012	D	5.660,17
30/9/2012	D	5.962,61
31/10/2012	D	4.279,28
30/11/2012	D	1.888,84
31/12/2012	D	1.742,26
31/1/2013	D	4.272,96
28/2/2013	D	661,29
31/3/2013	D	4.082,04
30/4/2013	D	4.882,87
31/5/2013	D	3.429,01
30/6/2013	D	6.657,27



Data	Débito/Crédito	Valor (R\$)
31/7/2013	D	4.358,23
31/8/2013	D	4.169,00
30/9/2013	D	1.033,69
31/10/2013	D	10.217,79
30/11/2013	D	2.477,02
31/12/2013	D	1.220,09
31/1/2014	D	7.780,94
28/2/2014	D	7.151,76
31/3/2014	D	5.308,35
30/4/2014	D	3.612,32
31/5/2014	D	6.647,86
30/6/2014	D	4.878,38
31/7/2014	D	5.647,45
31/8/2014	D	3.183,44
30/9/2014	D	5.336,95
31/10/2014	D	2.870,15
30/11/2014	D	876,96
31/12/2014	D	620,72
28/2/2015	D	122,98
31/3/2015	D	8.512,93
30/4/2015	D	5.955,25
31/5/2015	D	4.445,97
30/6/2015	D	6.491,99
31/8/2015	D	1.581,87
30/10/2015	D	3.436,71

9.6. aplicar ao responsável Sr. Marcelo Alves Lima a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 267 do RI/TCU, no valor de R\$ 50.000,00, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data deste Acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.7. 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;

9.8. enviar cópia desta deliberação à Procuradoria da República no Estado do Espírito Santo, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992, c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno/TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis; e

9.9. dar ciência deste Acórdão ao Conselho Regional dos Representantes Comerciais no Estado do Espírito Santo – Core/ES.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3520-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

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

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.



(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – 1ª Câmara

TC 022.513/2024-8.

Natureza: Aposentadoria.

Órgão/Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social.

Interessada: Dolores Redondo Lopes Cursino, CPF 367.272.884-53.

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: PESSOAL. APOSENTADORIA. INSS. RUBRICA “PCCS”. VANTAGEM DIFERENÇA INDIVIDUAL ESTABELECIDADA PELA LEI 12.998/2014. SUPOSTA INOBSERVÂNCIA DO ART. 2º, § 4º, DA LEI 11.355/2006. IDENTIFICAÇÃO DE QUE, NA HIPÓTESE, DADO TRATAR-SE DE EX-INTEGRANTE DA CARREIRA DE SEGURO SOCIAL, O TEMA DEVE SER ANALISADO SOB A ÓTICA DA LEI 10.855/2004. CONFORMIDADE DA RUBRICA COM AS DISPOSIÇÕES DA LEI APROPRIADA. LEGALIDADE. REGISTRO.

RELATÓRIO

Cuidam os autos de ato de aposentadoria submetido à apreciação deste Tribunal para fins de registro, nos termos do inciso III do art. 71 da Constituição Federal de 1988, ato esse cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema e-Pessoal, na forma dos arts. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018.

2. A unidade técnica, ao analisar os fundamentos legais da concessão, bem como as informações prestadas pelo órgão do controle interno, lavrou a instrução constante da peça 4, adiante parcialmente transcrita, com eventuais ajustes de forma:

“[...]

2. O ato desse processo pertence às seguintes unidades:

2.1. Unidade emissora: Instituto Nacional do Seguro Social.

2.2. Unidade cadastradora: Instituto Nacional do Seguro Social.

2.3. Subunidade cadastradora: Gerência Executiva – Maceió/AL.

EXAME TÉCNICO

Procedimentos aplicados

3. Os procedimentos para exame, apreciação e registro de atos de pessoal encontram-se estabelecidos na Instrução Normativa TCU 78/2018 e na Resolução TCU 353/2023.

[...]

Exame das Constatações

9. Ato: 117889/2019 – Inicial – Interessado(a): DOLORES REDONDO LOPES CURSINO – CPF: 367.272.884-53

9.1. Parecer do Controle Interno: considerar o ato Legal.

9.2. Constatções e análises:

9.2.1. Houve o registro de pelo menos uma rubrica com ‘Denominação para análise pelo TCU’ = Decisão judicial (15277 – DECISAO JUDICIAL TRAN JUG AT. (Decisão judicial – Outros) – R\$ 11,45).

a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c. Análise do Controle Interno: Não há.

d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): **Legal**.

Detectou-se no ato em análise pagamento de rubrica referente a decisão judicial. Todavia, ao analisar os pagamentos atuais, constata-se que tal rubrica não consta dos proventos, conforme demonstra o contracheque em anexo.

Desse modo, considerando que os atos sujeitos a registro que, a despeito de apresentarem algum tipo de inconsistência ou irregularidade em sua versão submetida ao exame do Tribunal, não estiverem dando ensejo, no momento de sua apreciação de mérito, a pagamentos irregulares, serão considerados legais, para fins de registro, sem prejuízo de dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé pelo interessado, consoante o disposto no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU, nos termos do art. 260, § 4º do RI/TCU, c/c art. 7º, § 1º, da Resolução/TCU 353/2023.

9.2.2. Houve o registro de rubrica com ‘Denominação para análise do TCU’ = Complemento de soldo, vencimento, subsídio, proventos, etc.

a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c. Análise do Controle Interno: Não há.

d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): **Illegal**.

Trata-se de parcela remuneratória intitulada como ‘Diferença Individual L. 12998’, o pagamento desta parcela refere-se a eventual resíduo da rubrica de DPNI estabelecida pela Lei 11.355/2006 que, por sua vez, remete à vantagem denominada PCCS (Plano de Classificação de Cargos e Salários).

O PCCS tem origem em decisão judicial que reconheceu o direito dos servidores dos extintos INPS, INAMPS e IAPAS aos reajustes legais, referentes aos meses de fevereiro a outubro de 1988, incidentes sobre a parcela denominada 'adiantamento do PCCS', os quais, à época, teriam sido indevidamente suprimidos.

A Lei 8.460/1992 determinou que o PCCS, inicialmente concedido sob a forma de adiantamento, fosse incorporado em definitivo à remuneração ordinária dos servidores, a ser compensado quando do advento de um futuro plano de classificação de cargos e salários. Desta forma, a continuidade do pagamento da vantagem de forma destacada, tornou-se irregular por caracterizar pagamento em duplicidade.

Todavia, a Medida Provisória 146/2003 (convertida na Lei 10.855/2004) passou a admitir a continuidade da percepção do PCCS para todos aqueles que tinham a vantagem incluída em sua remuneração em rubrica específica, exceto os ocupantes dos cargos de Supervisor Médico Pericial, Auditor-Fiscal da Previdência Social e Procurador Federal, expressamente excluídos da esfera de incidência da referida lei.

Posteriormente, a Lei 11.355/2006, modificada pela MP 341/2006 (convertida na Lei 11.490/2007), determinou que os valores alusivos ao PCCS fossem convertidos em diferença pessoal nominalmente identificada (DPNI), conforme estabelecido no artigo 2º.

A jurisprudência do TCU é pacífica para afirmar a necessidade de absorção dos valores pagos a título de DPNI pelos reajustes remuneratórios supervenientes, na forma determinada pela

Lei 11.355/2006. Citam-se nesse sentido os Acórdão 3222/2017 – TCU – 1ª Câmara (Ministro-Relator Walton Alencar Rodrigues); 4775/2016, 661/2016, 5153/2015, 4779/2014, 3557/2014, 1403/2014, 6526/2013 (todos da 1ª Câmara, de relatoria do Ministro Benjamin Zymler); e 10676/2015 – TCU – 2ª Câmara (Ministro-Relator Vital do Rêgo).

Com a superveniência da Lei 12.998/2014, a DPNI (Diferença Pessoal Nominalmente Identificada) eventualmente ainda devida em dezembro de 2013 foi transformada em DI (Diferença Individual), conforme determinado no art. 30 do referido diploma legal.

Desse modo, como a Lei 11.355/2006 não foi revogada ou modificada pela Lei 12.998/2014, conclui-se que a parcela de DI, percebida atualmente pela ex-servidora por meio da rubrica ‘82898 -DIFERENCA INDIVIDUAL L.12998’, somente estará correta se representar o resíduo de DPNI (antigo PCCS) que ainda fosse devido em dezembro de 2011, após os reajustes remuneratórios produzidos pela Lei 11.784/2008.

Dessa forma, comparando-se as alterações ocorridas na remuneração da interessada, conclui-se que, com a implementação das tabelas da Lei 11.355/2006, alteradas pela Lei 11.784/2008, não teria nenhum resíduo de PCCS/DPNI em dezembro de 2011, suscetível de ser transformado em DI da Lei 12.998/2014.

Assim, está ilegal o ato de aposentadoria, pois o valor pago como DPNI não foi devidamente absorvido, configurando irregularidade na composição do resíduo que fundamentou o pagamento da rubrica de DI instituída pela Lei 12.998/2014, em que pese os aumentos remuneratórios na carreira.

9.3. O quadro resumo de ocorrências e, quando for o caso, o detalhamento da norma legal e da jurisprudência para as inconsistências acima elencadas encontram-se no anexo II dessa instrução.

CONCLUSÃO

10. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam a convicção de que o ato 117889/2019 pode ser apreciado pela ilegalidade, em razão das irregularidades apontadas no item Exame das Constatações desta instrução, que representam afronta à legislação e à jurisprudência de referência.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

11. Ante o exposto, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e art. 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, propõe-se:

11.1. Considerar ILEGAL e recusar registro do ato de Aposentadoria 117889/2019 – Inicial – DOLORES REDONDO LOPES CURSINO do quadro de pessoal do órgão/entidade Instituto Nacional do Seguro Social, com base nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º, do Regimento Interno.

11.2. Com fulcro no art. 262, *caput*, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar ao órgão/entidade Instituto Nacional do Seguro Social que:

11.2.1. dê ciência, no prazo de quinze dias, contados da notificação, do inteiro teor desta deliberação (a) o interessado(a), alertando-o(a) de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não o(a) exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido.

11.2.2. no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o(a) interessado(a) cujo ato foi impugnado está ciente do julgamento deste Tribunal.

11.2.3. promova a exclusão, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, da rubrica apontada em face de manifesta ilegalidade, uma vez que o seu pagamento não encontra respaldo na jurisprudência deste Tribunal.



11.2.4. dispense a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé até a data da ciência do órgão/entidade Instituto Nacional do Seguro Social, do acórdão que vier a ser proferido, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU.

11.2.5. emita novo ato, livre da irregularidade ora apontada, em substituição ao ato de Aposentadoria de DOLORES REDONDO LOPES CURSINO, submetendo-o à nova apreciação por este Tribunal, na forma do artigo 260, *caput*, também do Regimento.”

3. Em seu pronunciamento regimental, o Ministério Público junto a esta Casa, neste ato representado pela Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva, manifestou sua concordância em relação às conclusões e propostas da unidade técnica (peça 7).

É o relatório.

VOTO

Tratam os autos de ato de aposentadoria submetido à apreciação deste Tribunal para fins de registro, nos termos do inciso III do art. 71 da Constituição Federal de 1988, ato esse cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema e-Pessoal, na forma dos arts. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018.

2. Após consignar que, em relação à rubrica “15277 – DECISAO JUDICIAL TRAN JUG AT.” (no valor de R\$ 11,45), deveria considerar-se configurada a hipótese do art. 260, § 4º, do Regimento Interno desta Casa, tendo em vista tal verbete não mais vir sendo pago, consoante identificado a partir do exame das fichas financeiras mais recentes da interessada (08/2024 – cfe. peça 4, p. 5), a AudPessoal pugnou pela ilegalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria a Dolores Redondo Lopes Cursino (ato nº 117889/2019, peça 2) em face da inclusão, nos proventos, de parcela remuneratória denominada PCCS – Diferença Individual, com determinação para que referida rubrica não mais conste de novo ato que deveria ser emitido em substituição ao aqui examinado, posicionamento endossado pelo MP/TCU.

3. Ainda que acompanhe a unidade técnica e o *Parquet* de Contas em relação à configuração da hipótese do art. 260, § 4º, do Regimento Interno quanto à rubrica “15277 – DECISAO JUDICIAL TRAN JUG AT.”, entendo, com as vênias de estilo e com amparo em vários pronunciamentos deste Tribunal (tais como, apenas para citar alguns exemplos, na 1ª Câmara os Acórdãos 2056/2025, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, e 2347/2025 e 2689/2025, Relator Ministro Jhonatan de Jesus, e na 2ª Câmara o Acórdão 1887/2025, Relator Ministro Antonio Anastasia), que a questão do verbete atinente ao “PCCS – Diferença Individual”, no caso em tela, deve receber encaminhamento diverso, consoante passo a demonstrar.

4. Quanto a isso, é necessário reconhecer que as referências feitas na instrução à Lei 11.355/2006 são inadequadas, pois essa lei estruturou a Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho, que inclui cargos dos quadros de pessoal do Ministério da Previdência Social, do Ministério da Saúde, do Ministério do Trabalho e Emprego e da Fundação Nacional de Saúde – FUNASA. No entanto, o cargo da ex-servidora aqui enfocada é o de técnica do seguro social do INSS, pertencente à Carreira do Seguro Social, instituída pela Lei 10.855/2004.

5. Recorda-se que a controvérsia acerca do chamado “PCCS” – vantagem que originou a parcela questionada – teve início em decisão judicial trabalhista que reconheceu aos servidores dos extintos Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS) e Instituto de Administração Financeira da Previdência Social (IAPAS) o direito aos reajustes legais, referentes aos meses de fevereiro a outubro de 1988, incidentes sobre a vantagem denominada “adiantamento pecuniário”, os quais, à época, foram indevidamente suprimidos sob o argumento de que o adicional constituía mera “liberalidade” ou “empréstimo”, não se confundindo com as verbas salariais ordinárias.



6. Em setembro de 1992, por força da Lei 8.460/1992, o PCCS – inicialmente concedido sob a forma de adiantamento, a ser compensado quando do advento de um futuro plano de classificação de cargos e salários – foi incorporado em definitivo à remuneração ordinária dos servidores, tornando-se irregular sua manutenção em rubrica específica, por acarretar pagamento em duplicidade.

7. Em 2003, o Poder Executivo, através da Medida Provisória 146, que mais tarde se tornou a Lei 10.855/2004, buscou resolver questão pendente entre os servidores e o INSS, tanto no âmbito administrativo quanto judicial. A medida permitiu que todos os servidores da autarquia continuassem a receber o Plano de Cargos, Carreiras e Salários (PCCS) em suas remunerações, exceto para os cargos de Supervisor Médico Pericial, Auditor-Fiscal da Previdência Social e Procurador Federal, que foram explicitamente excluídos da aplicação da lei.

8. A lei estabeleceu que optar pela nova carreira significava renunciar a valores incorporados à remuneração por decisões administrativas ou judiciais, relacionados ao adiantamento pecuniário da Lei 7.686/1988. Essa renúncia estava limitada à diferença entre o vencimento básico de novembro de 2003 e o proposto para dezembro de 2005.

9. Os valores excedentes do PCCS seriam convertidos em uma diferença pessoal nominalmente identificada (DPNI), de natureza provisória, que seria reduzida conforme novas tabelas de vencimento fossem implementadas. Após a conclusão da implantação em dezembro de 2005, qualquer resíduo seria pago como vantagem pessoal nominalmente identificada (VPNI), sujeita apenas a revisões gerais de remuneração.

10. A Lei 12.998/2014 transformou a VPNI em diferença individual (DI) a partir de janeiro de 2014. No caso em questão, a DPNI atribuída à interessada foi corretamente ajustada com a implementação das tabelas de retribuição, até sua transformação em VPNI e, posteriormente, em DI.

11. Quanto a isso, conforme pesquisa nos contracheques da ex-servidora, verifica-se que, em novembro de 2003 (§ 3º do art. 3º da Lei 10.855/2004), as rubricas impactadas pela variação do vencimento básico (vencimento básico, anuênios e gratificação de atividade executiva) somavam R\$ 1.103,14, enquanto o valor do PCCS era de R\$ 1.060,67. Em dezembro de 2005, essas rubricas totalizavam R\$ 1.621,66 e o resíduo do PCCS era de R\$ 540,90. Assim, o aumento nas parcelas atreladas ao vencimento básico foi de R\$ 518,52, enquanto a redução do PCCS foi de R\$ 519,77, ou seja, até ligeiramente superior. Portanto, não há irregularidade no pagamento da diferença individual nos proventos da interessada.

12. Sanadas referidas ocorrências e não havendo sido apontadas outras irregularidades, forçoso reconhecer que o ato de concessão inicial de aposentadoria a Dolores Redondo Lopes Cursino (ato nº 117889/2019, peça 2) encontra-se conforme aos normativos regentes, podendo ser apreciado pela legalidade com o subsequente registro.

Diante do exposto, com as devidas vênias por divergir parcialmente das proposições da unidade instrutiva, a que anuiu o MP/TCU, manifesto-me por que o Tribunal aprove o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

ACÓRDÃO Nº 3521/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 022.513/2024-8.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessada: Dolores Redondo Lopes Cursino, CPF 367.272.884-53.
4. Órgão/Entidade: Instituto Nacional do Seguro Social.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.



6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade técnica: AudPessoal.
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de ato de aposentadoria submetido à apreciação deste Tribunal para fins de registro, nos termos do inciso III do art. 71 da Constituição Federal de 1988, ato esse cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema e-Pessoal, na forma dos arts. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar legal o ato de concessão inicial de aposentadoria a Dolores Redondo Lopes Cursino (ato nº 117889/2019), autorizando-lhe o respectivo registro, nos termos do § 1º do art. 260 do Regimento Interno desta Corte de Contas;

9.2. autorizar a AudPessoal a arquivar os presentes autos, cumpridos os termos deste acórdão.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3521-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

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

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO tagGrupo – CLASSE V – tagColegiado
TC 001.094/2025-4.

Natureza: Aposentadoria.

Entidade: Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Interessada: Márcia Rocha Galdino (751.966.547-04).

Representação legal: Não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. NÃO ABSORÇÃO DA PARCELA VENCIMENTO BÁSICO COMPLEMENTAR (VBC). REFLEXO NO CÁLCULO DO ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO E NA GRATIFICAÇÃO DE INCENTIVO À QUALIFICAÇÃO. ILEGALIDADE DO ATO. DETERMINAÇÕES. COMUNICAÇÃO. ARQUIVAMENTO.



Relatório

Em exame, ato de concessão de aposentadoria à Sra. Márcia Rocha Galdino, emitido pela Universidade Federal do Rio de Janeiro.

2. Reproduzo, com os ajustes de forma pertinentes, a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal)³, que contou com a concordância do corpo diretivo⁴ e do Ministério Público de Contas, representado pelo procurador Júlio Marcelo de Oliveira⁵:

“(...) Exame das Constatações

11. Ato: 15537/2020 - Inicial - Interessado(a): MARCIA ROCHA GALDINO - CPF: 751.966.547-04

11.1. Parecer do Controle Interno: considerar o ato Legal.

11.2. Constatações e análises:

11.2.1. Houve o registro de pelo menos uma rubrica com 'Denominação para análise pelo TCU = Decisão judicial (16171 - DECISAO JUDICIAL TRANS JUG APO (Decisão judicial - Outros) - R\$ 50,19).

a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c. Análise do Controle Interno: Não há.

d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): Legal.

Trata-se de rubrica decorrente de decisão judicial ('3,17%'), cuja vigência atual nos proventos é tida por irregular pela Jurisprudência desta Corte (detalhamento no anexo a esta instrução). Em consulta ao contracheque (id 'folha' - ref. mar/23), o referido pagamento não perdura mais nos proventos. Nos termos do artigo 7º, §1º, da Resolução TCU nº 353/23, cabe propor que o ato seja apreciado pela legalidade, visto que não subsiste mais a inconsistência.

11.2.2. Tempo de serviço público até 08/03/1999 (anuênio) informado na aba 'Mapa de tempo' (10) é menor que o valor da proporção (10,17%) efetivamente paga (Valor pago da rubrica 'Adicional por Tempo de Serviço'/ Valor da rubrica 'Provento Básico/Vencimento básico'.

a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c. Análise do Controle Interno: Não há.

d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): Ilegal.

A rubrica de ATS atualmente apresenta o valor de R\$ 428,61. Conforme verificado, o cálculo do Adicional por Tempo de Serviço (ATS) foi efetuado com base nos valores das rubricas 'Provento Básico' e VENC.BAS.COMP.ART.15 L11091/05. O entendimento desta Corte de Contas, baseado no art. 67 da lei 8.112/1990, é de que o ATS deve ser calculado apenas com base na rubrica de 'Provento Básico'. Destarte, a Unidade Jurisdicionada deve recalcular a rubrica de ATS apenas com base na rubrica Provento Básico.

11.2.3. Rubrica 82939-IQ-INCENT QUALIFICAÇÃO 20% AP do tipo Vantagem de caráter pessoal - Adicional/retribuição decorrente de titulação/qualificação.

a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c. Análise do Controle Interno: Não há.

d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): Ilegal.

³ Peça 5.

⁴ Peça 6.

⁵ Peça 7.



O servidor aposentou-se no cargo de Auxiliar de Enfermagem com jornada de trabalho de 40 horas semanais. O valor pago atualmente no contracheque (R\$ 857,23) não está condizente com aquele constante no portal da transparência do Poder Executivo para o cargo ocupado e a citada jornada de trabalho, tendo em vista estar sendo incluído no cálculo o valor do vencimento básico complementar (VBC) do art. 15 da Lei 11.091/2005.

Neste caso, o VBC já deveria ter sido totalmente absorvido, como demonstrado na análise desta rubrica no próprio ato, o que gerou uma base de cálculo para o incentivo à qualificação incorreta.

Desta forma, está irregular o Incentivo à Qualificação, pois está sendo pagos a maior.

11.2.4. Houve o registro de rubrica com 'Denominação para análise do TCU' = Complemento de soldo, vencimento, subsídio, proventos etc.

- a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.
- b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.
- c. Análise do Controle Interno: Não há.
- d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): Ilegal.

Detectou-se no ato e nos proventos atuais o pagamento de parcela remuneratória intitulada como `¿VENC.BAS.COMP.ART.15 L11091/05¿`

O art. 15 da citada lei assim estabeleceu em sua redação original:

‘Art. 15. O enquadramento previsto nesta Lei será efetuado de acordo com a Tabela de Correlação, constante do Anexo VII desta Lei.

§ 1º O enquadramento do servidor na Matriz Hierárquica será efetuado no prazo máximo de 90 (noventa) dias após a publicação desta Lei, observando-se:

I - o posicionamento inicial no Nível de Capacitação I do nível de classificação a que pertence o cargo; e

II - o tempo de efetivo exercício no serviço público federal, na forma do Anexo V desta Lei.

§ 2º Na hipótese de o enquadramento de que trata o § 1º deste artigo resultar em vencimento básico de valor menor ao somatório do vencimento básico, da Gratificação Temporária - GT e da Gratificação Específica de Apoio Técnico-Administrativo e Técnico-Marítimo às Instituições Federais de Ensino - GEAT, considerados no mês de dezembro de 2004, proceder-se-á ao pagamento da diferença como parcela complementar, de caráter temporário.

§ 3º A parcela complementar a que se refere o § 2º deste artigo será considerada para todos os efeitos como parte integrante do novo vencimento básico, e será absorvida por ocasião da reorganização ou reestruturação da carreira ou tabela remuneratória, inclusive para fins de aplicação da tabela constante do Anexo I-B desta Lei.

§ 4º O enquadramento do servidor no nível de capacitação correspondente às certificações que possua será feito conforme regulamento específico, observado o disposto no art. 26, inciso III, e no Anexo III desta Lei, bem como a adequação das certificações ao Plano de Desenvolvimento dos Integrantes da Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, previsto no art. 24 desta Lei.’

Como se pode perceber, ao mesmo tempo em que promoveu ampla reestruturação no Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos das IFES, a Lei 11.091/2005 expressamente resguardou a irredutibilidade remuneratória dos servidores (§ 2º do art. 15), mediante a instituição do chamado Vencimento Básico Complementar (VBC).

Aliás, a peculiar forma de cálculo da parcela compensatória assegurou mais do que a simples preservação do nível remuneratório anterior dos servidores.

Na realidade, a lei permitiu, de imediato, um ganho real aos Técnico-Administrativos das IFES, decorrente, quando menos, da aplicação do percentual de anuênios sobre uma base majorada (ou seja, o novo vencimento básico), ao restringir a comparação entre as duas estruturas (para identificação de eventual diferença, a menor decorrente do enquadramento) ao novo vencimento básico, de um lado, e ao somatório do vencimento básico anterior, da GT e da



GEAT, de outro.

Nessas circunstâncias, cumpre registrar que a absorção da parcela do VBC determinada na própria lei que promoveu a reestruturação remuneratória não trouxe qualquer prejuízo remuneratório.

Resumindo, longe de impor qualquer redução salarial, a Lei 11.091/2005, já de imediato, majorou seus rendimentos, fato que se repetiu ao longo de todo o período de implantação da nova estrutura remuneratória, concluída no final de 2007. Assim, entende-se não seria mais devida o vencimento básico complementar após implementada essa estrutura remuneratória.

Quanto às disposições das Leis 11.784/2008 e 12.772/2012, referentes à não absorção de eventual resíduo da VBC, seus efeitos foram expressamente limitados aos aumentos remuneratórios promovidos por aqueles normativos (maio/2008 a julho/2010, no primeiro caso, e março/2013 a março/2015, no segundo). Nada foi modificado na sistemática de implantação da estrutura prevista na Lei 11.091/2005, em especial na forma de absorção do VBC, como segue:

Lei 11.784/2008

'Art. 13. A parcela complementar de que tratam os §§ 2º e 3º do art. 15 da Lei no 11.091, de 12 de janeiro de 2005, não será absorvida por força dos aumentos remuneratórios decorrentes das alterações realizadas na Lei no 11.091, de 12 de janeiro de 2005, em virtude das alterações impostas pelos arts. 12 e 15 desta Lei.'

Lei 12.772/2012

'Art. 43. A parcela complementar de que tratam os §§ 2º e 3º do art. 15 da Lei no 11.091, de 2005, não será absorvida por força dos aumentos remuneratórios com efeitos financeiros no período de 2013 a 2015.'

Vale esclarecer que a estrutura remuneratória da citada Lei 11.091/2005 foi implementada entre março/2005 a dezembro/2007. Assim, só seria devido o pagamento atual do citado VBC se os reajustes realizados nesse período não fossem suficientes para sua absorção integral.

Consultando os contracheques do(a) servidor(a) no mês de maio/2005 (data de criação do VBC no contracheque) e o mês de dezembro/2007 (último mês de implementação do reajuste da Lei 11.091/2005, disponível para consulta no Sistema E-Pessoal, constatou-se o seguinte:

Mês/ano Remuneração (exceto VBC e vantagens temp.) VBC VBC devido em dezembro/2007

Maio/2005 1.394,11 196,65

Dezembro/2007 1.722,30 64,93

Aumento 328,19 0,00

Consoante demonstrado acima, os reajustes realizados entre maio/2005 a dezembro/2007 (em virtude da aplicação da Lei 11.091/2005) foram suficientes para absorção do Vencimento Básico Complementar e VPC, razão pela qual estaria indevido o pagamento atual da parcela remuneratória intitulada como VENC.BAS.COMP.ART.15 L11091/05.

11.3. O quadro resumo de ocorrências e, quando for o caso, o detalhamento da norma legal e da jurisprudência para as inconsistências acima elencadas encontram-se no anexo II dessa instrução.

CONCLUSÃO

12. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam a convicção de que o ato 15537/2020 pode ser apreciado pela ilegalidade, em razão das irregularidades apontadas no item Exame das Constatações desta instrução, que representam afronta à legislação e à jurisprudência de referência.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13. Ante o exposto, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e art. 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, propõe-se:



13.1. Considerar ILEGAL e recusar registro do ato de Aposentadoria 15537/2020 - Inicial - MARCIA ROCHA GALDINO do quadro de pessoal do órgão/entidade Universidade Federal do Rio de Janeiro, com base nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º, do Regimento Interno.

13.2. Com fulcro no art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar ao órgão/entidade Universidade Federal do Rio de Janeiro que:

13.2.1. dispense a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé até a data da ciência do órgão/entidade Universidade Federal do Rio de Janeiro, do acórdão que vier a ser proferido, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU.

13.2.2. faça cessar todo e qualquer pagamento relativo ao ato impugnado de MARCIA ROCHA GALDINO, 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.

13.2.3. dê ciência, no prazo de quinze dias, contados da notificação, do inteiro teor desta deliberação (a)o interessado(a), alertando-o(a) de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não o(a) exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido.

13.2.4. informe o teor do acórdão que vier a ser prolatado, encaminhando ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante da data de ciência pelo(a) interessado(a), nos termos do art. 4º, § 2º, da Resolução TCU 360/2023.

13.2.5. emita novo ato, livre da irregularidade ora apontada, em substituição ao ato de Aposentadoria de MARCIA ROCHA GALDINO, submetendo-o à nova apreciação por este Tribunal, na forma do artigo 260, caput, também do Regimento.

13.2.6. promova a exclusão, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, da rubrica apontada em face de manifesta ilegalidade, uma vez que o seu pagamento não encontra respaldo na jurisprudência deste Tribunal.

13.2.7. no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o(a) interessado(a) cujo ato foi impugnado está ciente do julgamento deste Tribunal.

13.2.8. promova o recálculo, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, do valor atualmente pago relativo à rubrica apontada, em face de manifesta ilegalidade.”

É o relatório.

Proposta de Deliberação

Em exame, ato de concessão de aposentadoria à Sra. Márcia Rocha Galdino, emitido pela Universidade Federal do Rio de Janeiro em 31/5/2019 e encaminhado a esta Corte em 15/9/2020.

2. A Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal-AudPessoal propõe que o ato seja julgado ilegal⁶. O Ministério Público de Contas, representado pelo procurador Júlio Marcelo de Oliveira⁷, concorda com o encaminhamento.
3. A AudPessoal assim fundamentou sua proposta:

“(…) 11.2.2. Tempo de serviço público até 08/03/1999 (anuênio) informado na aba 'Mapa de tempo' (10) é menor que o valor da proporção (10,17%) efetivamente paga (Valor pago da rubrica 'Adicional por Tempo de Serviço'/ Valor da rubrica 'Provento Básico/Vencimento básico'.

⁶ Peças 5 e 6.

⁷ Peça 7.

(...)

A rubrica de ATS atualmente apresenta o valor de R\$ 428,61. Conforme verificado, o cálculo do Adicional por Tempo de Serviço (ATS) foi efetuado com base nos valores das rubricas 'Provento Básico' e VENC.BAS.COMP.ART.15 L11091/05. O entendimento desta Corte de Contas, baseado no art. 67 da lei 8.112/1990, é de que o ATS deve ser calculado apenas com base na rubrica de 'Provento Básico'. Destarte, a Unidade Jurisdicionada deve recalcular a rubrica de ATS apenas com base na rubrica Provento Básico.

11.2.3. Rubrica 82939-IQ-INCENT QUALIFICAÇÃO 20% AP do tipo Vantagem de caráter pessoal - Adicional/retribuição decorrente de titulação/qualificação.

(...)

O servidor aposentou-se no cargo de Auxiliar de Enfermagem com jornada de trabalho de 40 horas semanais. O valor pago atualmente no contracheque (R\$ 857,23) não está condizente com aquele constante no portal da transparência do Poder Executivo para o cargo ocupado e a citada jornada de trabalho, tendo em vista estar sendo incluído no cálculo o valor do vencimento básico complementar (VBC) do art. 15 da Lei 11.091/2005.

Neste caso, o VBC já deveria ter sido totalmente absorvido, como demonstrado na análise desta rubrica no próprio ato, o que gerou uma base de cálculo para o incentivo à qualificação incorreta.

Desta forma, está irregular o Incentivo à Qualificação, pois está sendo pago a maior.

11.2.4. Houve o registro de rubrica com 'Denominação para análise do TCU' = Complemento de soldo, vencimento, subsídio, proventos etc.

(...)

Detectou-se no ato e nos proventos atuais o pagamento de parcela remuneratória intitulada como 'VENC.BAS.COMP.ART.15 L11091/05'.

O art. 15 da citada lei assim estabeleceu em sua redação original:

‘Art. 15. O enquadramento previsto nesta Lei será efetuado de acordo com a Tabela de Correlação, constante do Anexo VII desta Lei.

§ 1º O enquadramento do servidor na Matriz Hierárquica será efetuado no prazo máximo de 90 (noventa) dias após a publicação desta Lei, observando-se:

I - o posicionamento inicial no Nível de Capacitação I do nível de classificação a que pertence o cargo; e

II - o tempo de efetivo exercício no serviço público federal, na forma do Anexo V desta Lei.

§ 2º Na hipótese de o enquadramento de que trata o § 1º deste artigo resultar em vencimento básico de valor menor ao somatório do vencimento básico, da Gratificação Temporária - GT e da Gratificação Específica de Apoio Técnico-Administrativo e Técnico-Marítimo às Instituições Federais de Ensino - GEAT, considerados no mês de dezembro de 2004, proceder-se-á ao pagamento da diferença como parcela complementar, de caráter temporário.

§ 3º A parcela complementar a que se refere o § 2º deste artigo será considerada para todos os efeitos como parte integrante do novo vencimento básico, e será absorvida por ocasião da reorganização ou reestruturação da carreira ou tabela remuneratória, inclusive para fins de aplicação da tabela constante do Anexo I-B desta Lei.

§ 4º O enquadramento do servidor no nível de capacitação correspondente às certificações que possua será feito conforme regulamento específico, observado o disposto no art. 26, inciso III, e no Anexo III desta Lei, bem como a adequação das certificações ao Plano de Desenvolvimento dos Integrantes da Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, previsto no art. 24 desta Lei.’

Como se pode perceber, ao mesmo tempo em que promoveu ampla reestruturação no Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos das IFES, a Lei 11.091/2005 expressamente resguardou a irredutibilidade remuneratória dos servidores (§ 2º do art. 15), mediante a instituição do chamado Vencimento Básico Complementar (VBC).

Aliás, a peculiar forma de cálculo da parcela compensatória assegurou mais do que a simples preservação do nível remuneratório anterior dos servidores.

Na realidade, a lei permitiu, de imediato, um ganho real aos Técnico-Administrativos das IFES, decorrente, quando menos, da aplicação do percentual de anuênios sobre uma base majorada (ou seja, o novo vencimento básico), ao restringir a comparação entre as duas estruturas (para identificação de eventual diferença, a menor decorrente do enquadramento) ao novo vencimento básico, de um lado, e ao somatório do vencimento básico anterior, da GT e da GEAT, de outro.

Nessas circunstâncias, cumpre registrar que a absorção da parcela do VBC determinada na própria lei que promoveu a reestruturação remuneratória não trouxe qualquer prejuízo remuneratório.

Resumindo, longe de impor qualquer redução salarial, a Lei 11.091/2005, já de imediato, majorou seus rendimentos, fato que se repetiu ao longo de todo o período de implantação da nova estrutura remuneratória, concluída no final de 2007. Assim, entende-se não seria mais devida o vencimento básico complementar após implementada essa estrutura remuneratória.

Quanto às disposições das Leis 11.784/2008 e 12.772/2012, referentes à não absorção de eventual resíduo da VBC, seus efeitos foram expressamente limitados aos aumentos remuneratórios promovidos por aqueles normativos (maio/2008 a julho/2010, no primeiro caso, e março/2013 a março/2015, no segundo). Nada foi modificado na sistemática de implantação da estrutura prevista na Lei 11.091/2005, em especial na forma de absorção do VBC, como segue:

Lei 11.784/2008

'Art. 13. A parcela complementar de que tratam os §§ 2o e 3o do art. 15 da Lei no 11.091, de 12 de janeiro de 2005, não será absorvida por força dos aumentos remuneratórios decorrentes das alterações realizadas na Lei no 11.091, de 12 de janeiro de 2005, em virtude das alterações impostas pelos arts. 12 e 15 desta Lei.'

Lei 12.772/2012

'Art. 43. A parcela complementar de que tratam os §§ 2o e 3o do art. 15 da Lei no 11.091, de 2005, não será absorvida por força dos aumentos remuneratórios com efeitos financeiros no período de 2013 a 2015.'

Vale esclarecer que a estrutura remuneratória da citada Lei 11.091/2005 foi implementada entre março/2005 a dezembro/2007. Assim, só seria devido o pagamento atual do citado VBC se os reajustes realizados nesse período não fossem suficientes para sua absorção integral.

Consultando os contracheques do(a) servidor(a) no mês de maio/2005 (data de criação do VBC no contracheque) e o mês de dezembro/2007 (último mês de implementação do reajuste da Lei 11.091/2005, disponível para consulta no Sistema E-Pessoal, constatou-se o seguinte:

Mês/ano Remuneração (exceto VBC e vantagens temp.) VBC VBC devido em dezembro/2007

Maio/2005 1.394,11 196,65

Dezembro/2007 1.722,30 64,93

Aumento 328,19 0,00

Consoante demonstrado acima, os reajustes realizados entre maio/2005 a dezembro/2007 (em virtude da aplicação da Lei 11.091/2005) foram suficientes para absorção do Vencimento Básico Complementar – VPC, razão pela qual estaria indevido o pagamento atual da parcela remuneratória intitulada como 'VENC.BAS.COMP.ART.15 L11091/05'."

4. A parcela complementar da remuneração prevista no art. 15 da Lei 11.091/2005 deveria ser absorvida por ocasião de reorganização ou reestruturação da carreira ou tabela remuneratória supervenientes. Entretanto, leis de reestruturação da carreira, posteriores ao exercício de 2008,



vedaram a referida absorção⁸.

5. Dessa forma, a única possibilidade de absorção da parcela complementar foi a aplicação da tabela do anexo I-B da Lei 11.091/2005, que perdurou até abril de 2008.
6. Como demonstrado pela AudPessoal, a remuneração da servidora aumentou R\$ 328,19, entre maio/2005 e dezembro/2007, o suficiente para a absorção completa da parcela (R\$ 196,65, valor de maio/2005).
7. Ademais, o valor pago a maior no VBC tem reflexos nas rubricas atinentes ao adicional por tempo de serviço⁹ e gratificação de incentivo à qualificação¹⁰.
8. Cabe ao jurisdicionado deve excluir a rubrica “82375-VENC.BAS.COMP.ART.15 L11091/05”, com o consequente ajuste das demais rubricas.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em tagDataSessao.

WEDER DE OLIVEIRA

Relator

ACÓRDÃO Nº 3522/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 001.094/2025-4.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessada: Márcia Rocha Galdino (751.966.547-04).
4. Entidade: Universidade Federal do Rio de Janeiro.
5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: Não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria pela Universidade Federal do Rio de Janeiro.

ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria da Sra. Márcia Rocha Galdino e recusar-lhe o registro;

9.2. dispensar a reposição das quantias indevidamente recebidas pela interessada, presumidamente de boa-fé, consoante o enunciado 106 da súmula de jurisprudência deste Tribunal;

9.3. determinar à Universidade Federal do Rio de Janeiro que:

9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, faça cessar todo e qualquer pagamento decorrente das irregularidades apontadas, conforme art. 19, *caput*, II, da IN/TCU 78/2018;

9.3.2. no prazo de 15 (quinze) dias, comunique a esta Corte as providências adotadas, sob pena de solidariedade na obrigação de ressarcimento das quantias pagas após essa data, sem prejuízo

⁸ Leis 11.784/2008, 12.772/2012, 13.325/2016 e 14.673/2023.

⁹ 00018-ANUENIO-ART.244, LEI 8112/90 AP.

¹⁰ 82939-IQ-INCENT QUALIFICAÇÃO 20% AP.



das sanções previstas na Lei 8.443/1992, nos termos do art. 19, *caput*, II, e § 2º, c/c art. 6º, § 1º, da IN/TCU 78/2018;

9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, cadastre novo ato no sistema e-Pessoal, em substituição ao ato em exame, com indicação expressa das alterações procedidas para saneamento das irregularidades e do número deste acórdão, submetendo-o à apreciação deste Tribunal, e adote as demais medidas corretivas pertinentes, em consonância com o art. 19, § 3º, da IN/TCU 78/2018;

9.3.4. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação deste acórdão, do inteiro teor desta deliberação à interessada, informando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de recursos admitidos pela Lei 8.443/1992 não a exime da devolução dos valores recebidos indevidamente após sua notificação, caso os recursos não sejam providos, e encaminhe a este Tribunal, no mesmo prazo, a comprovação dessa comunicação, na forma do disposto no art. 21 da IN/TCU 78/2018;

9.4. informar aos interessados que esta deliberação estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

9.5. encerrar o processo e arquivar os autos.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3522-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO tagGrupo – CLASSE V – Primeira Câmara
TC 001.625/2025-0.

Natureza: Pensão Militar.

Órgão: Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército.

Interessada: Sandra Cristina da Silva Nascimento
(925.062.917-68).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: PENSÃO MILITAR. PAGAMENTO DE ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO EM PERCENTUAL SUPERIOR AO PREVISTO NA LEI 6.880/1980. VALOR IRRISÓRIO. ATO LEGAL E REGISTRO AUTORIZADO, COM DETERMINAÇÕES CORRETIVAS AO ÓRGÃO DE ORIGEM. INCIDÊNCIA DOS PRINCÍPIOS DA INSIGNIFICÂNCIA, DA RAZOABILIDADE E DA ECONOMICIDADE. COMUNICAÇÕES.

Relatório

Reproduzo a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal), com os ajustes de forma pertinentes¹¹:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de ato de pensão militar, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema e-Pessoal, na forma do art. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018.

2. O ato desse processo pertence às seguintes unidades:

2.1. Unidade emissora: Comando do Exército.

2.2. Unidade cadastradora: Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército.

2.3. Subunidade cadastradora: SUC1.2 - 1ª Região Militar.

EXAME TÉCNICO

Procedimentos aplicados

3. Os procedimentos para exame, apreciação e registro de atos de pessoal encontram-se estabelecidos na Instrução Normativa TCU 78/2018 e na Resolução TCU 353/2023. Essas normas dispõem que os atos de pessoal disponibilizados por meio do e-Pessoal devem ser submetidos previamente a críticas automatizadas, com base em parâmetros predefinidos.

4. As críticas das informações cadastradas na etapa de coleta do ato foram elaboradas e validadas levando-se em conta as peculiaridades de cada ato. Os itens verificados nessa etapa são inerentes a dados cadastrais, fundamentos legais, mapa de tempo, ficha financeira, assim como eventuais ocorrências de acumulação. Trata-se de verificações abrangentes, minuciosas e precisas e sem a necessidade de ação humana e, portanto, menos suscetível a falhas. As críticas aplicadas estão discriminadas no sistema, no Menu e-Pessoal, opção ‘Crítica’, que podem ser acessadas mediante concessão de perfil específico a servidores do TCU responsáveis pela análise.

5. Além das críticas automatizadas, há verificação humana adicional no caso de haver alertas do sistema ou informações não formatadas, como esclarecimentos do gestor ou do controle interno.

6. As críticas também consideram os registros do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape). O Siape disponibiliza informações atualizadas sobre as parcelas que integram os proventos, diferentemente, portanto, do e-Pessoal, que informa as parcelas no momento do registro do ato.

7. Essa confrontação com o Siape fornece uma visão atual e verdadeira da situação, o que permite descaracterizar irregularidades e inconsistências que, embora constantes do e-

¹¹ Peças 5-6.

Pessoal, já foram corrigidas.

8. Algumas críticas constantes nos atos de pessoal remetem a possíveis irregularidades que são tratadas na Fiscalização Contínua de Folhas de Pagamento (FCP). Trata-se de ação de controle realizada pelo TCU desde 2015 que busca fomentar nos órgãos da Administração Pública Federal a apuração e o esclarecimento de indícios de irregularidades identificados mediante cruzamentos de bases de dados e a implementação de melhorias na gestão das folhas de pagamento.

9. Nos ciclos anuais da FCP, os gestores de pessoal são instados a tratar e resolver os indícios de irregularidades levantados em suas folhas de pagamento referentes aos seus servidores ativos, inativos e pensionistas. Os resultados do trabalho são encaminhados à apreciação desta Corte e, nos últimos anos, resultaram nos seguintes Acórdãos, todos do Plenário: 2003/2024 (Relator Ministro Aroldo Cedraz), 995/2023 e 2551/2022 (ambos Relator Ministro Vital do Rêgo), 1015/2022 e 2814/2021 (ambos Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman), 1055/2021 (Relator Ministro Jorge Oliveira), 2331/2020 e 1032/2019 (ambos Relator Ministro Aroldo Cedraz).

10. As verificações detectadas no ato encontram-se discriminadas na aba de pendências do ato no sistema e-Pessoal, bem como no espelho do ato contemplado por esta instrução.

Exame das Constatações

11. Ato: 113233/2022 - Inicial - Interessado(a): SEVERINO ANGELO DO NASCIMENTO

11.1. Beneficiário: SANDRA CRISTINA DA SILVA NASCIMENTO – Cônjuge

11.2. Parecer do Controle Interno: considerar o ato Legal.

11.3. Constatação e análise:

11.3.1. O percentual (16,00%) informado no campo 'Percentual (%)' nos dados da ficha financeira, para a rubrica 'C03 - ADIC TP SV (Vantagem de caráter pessoal - Adicional por tempo de serviço) - R\$ 612,00', é maior que o 'Tempo de serviço até 29/12/2000' descontado o Tempo de iniciativa privada e tempos dos incisos I, III e VI do art. 137 da Lei 6.880/80 na aba 'Dados Gerais'.

a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c. Análise do Controle Interno: Não há.

d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): Ilegal.

Pela leitura e análise do tempo de serviço do instituidor apresentado no presente ato de Pensão Militar, sendo que este tempo serviu de base para pagamento do Adicional de Tempo de Serviço (ATS), verificou-se que:

O instituidor contava com 15 anos, 11 meses, 3 dias de serviço.

No presente caso, para fins do cálculo do pagamento de ATS, não deve ser aplicado o arredondamento previsto no art. 138 da Lei 6.880/80. Esse dispositivo permitia que a fração de tempo igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias fosse considerada como 1 (um) ano para todos os efeitos legais, levando em conta o tempo de efetivo serviço e seus acréscimos, previstos nos artigos 136 e 137 da mesma lei, no momento da passagem do militar à inatividade. Porém, no caso em análise o fundamento legal da reserva não está contemplado nas hipóteses do art. 138 da Lei 6.880/80.

Uma vez que os motivos previstos nos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do artigo 98 (transferência reserva ex officio) e nos itens II e III do artigo 106 (reforma por incapacidade), não se encontram presentes no ato em estudo, não há como se aplicar o arredondamento, conforme transcrição a seguir dos artigos que amparam tal arredondamento:

‘Art. 98. A transferência de ofício para a reserva remunerada ocorrerá sempre que o militar se enquadrar em uma das seguintes hipóteses dos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do artigo 98.



Art. 106. A reforma será aplicada ao militar que:

II - se de carreira, for julgado incapaz, definitivamente, para o serviço ativo das Forças Armadas;

III - estiver agregado por mais de 2 (dois) anos por ter sido julgado incapaz, temporariamente, mediante homologação de Junta Superior de Saúde, ainda que se trate de moléstia curável;'

Dessa forma, a presente concessão deve receber a chancela pela ilegalidade, devendo ser emitido novo ato com o percentual de 15 % a título de ATS, pela fração de meses e dias ser inferior a 180 dias e não 16% como vem sendo pago.

11.4. O quadro resumo de ocorrências e, quando for o caso, o detalhamento da norma legal e da jurisprudência para a inconsistência acima elencada encontram-se no anexo II dessa instrução.

CONCLUSÃO

12. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam a convicção de que o ato 113233/2022 pode ser apreciado pela ilegalidade, em razão das irregularidades apontadas no item Exame das Constatações desta instrução, que representam afronta à legislação e à jurisprudência de referência.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13. Ante o exposto, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e art. 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, propõe-se:

13.1. Considerar ILEGAL e recusar registro do ato de Pensão militar 113233/2022 - Inicial - SEVERINO ANGELO DO NASCIMENTO do quadro de pessoal do órgão/entidade Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército, com base nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º, do Regimento Interno.

13.2. Com fulcro no art. 262, *caput*, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar ao órgão/entidade Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército que:

13.2.1. emita novo ato, livre da irregularidade ora apontada, em substituição ao ato de Pensão militar de SEVERINO ANGELO DO NASCIMENTO, submetendo-o à nova apreciação por este Tribunal, na forma do artigo 260, *caput*, também do Regimento.

13.2.2. promova o recálculo, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, do valor atualmente pago relativo à rubrica apontada, em face de manifesta ilegalidade.

13.2.3. informe o teor do acórdão que vier a ser prolatado, encaminhando ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante da data de ciência pelo(a) interessado(a), nos termos do art. 4º, § 2º, da Resolução TCU 360/2023.

13.2.4. dispense a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé até a data da ciência do órgão/entidade Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército, do acórdão que vier a ser proferido, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU.

(...)

Anexo I – Dados do Ato

Ato: 113233/2022 – servidor/instituidor: SEVERINO ANGELO DO NASCIMENTO

Cargo: 3º Sargento - Matrícula no órgão: 018346223-3/MEx – Data do óbito: 29/04/2021
Pensionistas

SANDRA CRISTINA DA SILVA NASCIMENTO –Cônjuge

Sexo: Feminino - Data de Nascimento: 07/08/1967 - Matrícula: 011174704-4/MEx

Data da vigência da concessão: 29/04/2021



Data provável da perda da condição de beneficiário: Não há.

Cota da pensão do beneficiário: 1/1

Fundamento da pensão: BPMIL-10 – Pensão militar de primeira ordem de prioridade para cônjuge.

Parecer do Controle Interno: Legal

(...)

Atos com o mesmo CPF

Num. ato	Tipo	UJ	Cargo	Jornada	Dt.inicial	Processo	Situação/Julgamento
SISAC-10003339-01-2000-050346-5	ADMISSÃO		CABO ENGAJADO (EX.)		04/02/1995	006.143/2001-9	LEGAL
SISAC-10003339-01-1996-001014-2	ADMISSÃO		CABO ENGAJADO (EX.)		04/02/1995	851.725/1997-0	LEGAL

(...)

Anexo II

Quadro resumo de ocorrências

Núm.ato	Nome servidor/instituidor	Regime jurídico	Propostas de mérito		Inconsistências encontradas	Qtde incon.
			Controle interno	AudPessoal/TCU		
113233/2022	SEVERINO ANGELO DO NASCIMENTO		Legal	Ilegal	- O percentual (16,00%) informado no campo 'Percentual (%) nos dados da ficha financeira, para a rubrica 'C03 - ADIC.TP SV (Vantagem de caráter pessoal - Adicional por tempo de serviço) - R\$ 612,00', é maior que o 'Tempo de serviço até 29/12/2000' descontado o Tempo de iniciativa privada e tempos dos incisos I, III e VI do art. 137 da Lei 6.880/80 na aba 'Dados Gerais'. – Ilegal	1

Detalhamento da norma legal e da jurisprudência

CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO INDEVIDO PARA FINS DE ADICIONAL DE TEMPO DE SERVIÇO MILITAR

I - Conceito de adicional de tempo de serviço militar (ATS)

É a parcela remuneratória mensal devida ao militar, inerente ao tempo de serviço, no percentual de 1% do soldo por ano de serviço trabalho, observado o disposto no art. 30 da Medida Provisória 2215/2001. Foi extinto pela Medida Provisória, assegurado ao militar o percentual correspondente aos anos de serviço a que fizer jus em 29 de dezembro de 2000.

No cálculo do Adicional de tempo de serviço são computados os seguintes períodos de tempo abaixo:

- 1) tempo de efetivo serviço, até 29 de dezembro de 2000;
- 2) período de licença especial, adquirido até 29 de dezembro de 2000 e não gozado, contado em dobro, desde que o militar tenha optado, com relação a esse período, pelo cômputo de anos de serviço;
- 3) período de férias não gozadas, adquiridos até 29 de dezembro de 2000, contados em dobro, desde que constante das alterações do militar, e
- 4) um ano de serviço para cada cinco anos de tempo de efetivo serviço prestado, até 29 de dezembro de 2000, pelo oficial do Sv Sau, QEM, QCO ou Quadro de Capelães Militares, que possuir curso universitário, reconhecido oficialmente, desde que esse curso tenha sido requisito essencial para sua admissão nas Forças Armadas, até que este acréscimo complete o total de anos de duração normal do respectivo curso, sem superposição a qualquer tempo de serviço militar ou público eventualmente prestado durante a realização deste mesmo curso.

5) Tempo de serviço público conforme art. 17 e 18 da lei nº 8.237/91, regulada pelo Decreto nº 722/91.

Portanto, o militar faz jus a 1%, por cada ano de efetivo serviço militar, acrescido dos tempos acima, até 29/12/2000, incidente sobre o soldo do seu posto ou graduação, para fins de

pagamento do ATS.

II- Do tempo de serviço público prestado por militar antes da incorporação para fins de ATS

Embora o inciso I c/c o § 1º do art. 137, da Lei 6.880/1980 (lei ordinária de caráter geral) preconize o cômputo do tempo de serviço público prestado pelo militar (instituidor) antes de sua incorporação às Forças Armadas somente no momento da passagem do militar à situação de inatividade e para esse fim, a ulterior Lei 8.237/1991 (legislação específica sobre a remuneração dos militares), vigente quando da edição da Medida Provisória 2.215-10/2001 (que revogou a percepção do ATS, assegurando o percentual adquirido até 29/12/2000), reconheceu a contagem do tempo de serviço público civil para todos os efeitos legais.

Há de se considerar, também, que havendo regramento específico para a remuneração dos militares, afasta-se a aplicação da norma geral naquilo que dispuser em sentido contrário (critério da especialidade). Logo, no que tange ao ATS dos militares, a Lei 8.237/1991 (que dispôs sobre a remuneração dos servidores militares federais das Forças Armadas, na forma de legislação específica, conforme previsto no art. 53 da Lei 6.880/1980) prevalece sobre eventual disposição conflitante com a Lei 6.880/1980 (lei ordinária de caráter geral destinada a regular a situação, obrigações, deveres, direitos e prerrogativas dos membros das Forças Armadas). Ademais, constou expresso no art. 102 da Lei 8.237/1991 a revogação das demais disposições em contrário.

Portanto, pode-se afirmar, em suma, que o art. 17 da Lei 8.237/1991 revogou o comando inserto no § 1º do art. 137 da Lei 6.880/80, no tocante à proibição do cômputo do tempo de serviço público prestado pelo militar antes de seu ingresso nas Forças Armadas (inciso I do art. 137 da Lei 6.880/80) para fins de concessão de ATS, seja pela disposição expressa do art. 102, que revogou as disposições contrárias à Lei 8.237/1991, como também pelos critérios cronológicos (norma posterior prevalece sobre norma anterior) e da especialidade (norma especial prevalece sobre norma geral).

Feitas essas considerações, cabe observar que a Lei 8.237/1991, acerca da Gratificação por tempo de Serviço, estabeleceu:

‘Da Gratificação de Tempo de Serviço

Art. 16. A Gratificação de Tempo de Serviço é devida à razão de um por cento por ano de serviço público, incidindo sobre o soldo do posto ou graduação.

Parágrafo único. O militar fará jus à gratificação de que trata este artigo a partir do mês em que completar cada anuênio.

Art. 17. É contado, para todos os efeitos, o tempo de serviço público, mesmo o prestado com servidor civil.’

Por sua vez, o Decreto 722/1993, que regulamentou a citada lei, dispôs em seus arts. 2º e 35, que:

‘Art. 2º A Gratificação de Tempo de Serviço, de que tratam os arts. 16, 17 e 59, parágrafo único, 11, da Lei nº 8.237, de 30 de setembro de 1991, é devida, mensalmente, à razão de um por cento por ano de serviço público, incidente sobre o valor do soldo ou das quotas de soldo a que o militar fizer jus.

(...)

Art. 35. Considera-se tempo de serviço público, para os fins da Lei nº 8.237, de 1991, aquele prestado, pelo militar, à União, aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal, mesmo como servidor civil, anteriormente à sua incorporação, matrícula, nomeação ou reinclusão.’

Vale observar que o Decreto 722/93 foi, posteriormente, revogado pelo art. 101 do Decreto 4.307/2002, atualmente vigente. Todavia, o art. 93 do Decreto 4.307/2002 assegurou o cômputo do tempo de serviço previsto no inciso I do art. 137 da Lei 6.880/80 no cálculo dos anos de serviço do militar, sendo que o art. 96 estabeleceu a observância das normas vigentes

em 28/12/2000 para a contagem de tempo de serviço para o fim de concessão do ATS:

‘Art. 93. No cálculo dos anos de serviço do militar poderão ser computados os tempos de serviço previstos nos arts. 33, 36 e 37 da Medida Provisória nº 2.215-10, de 2001, e nos incisos I, III e VI do art. 137 da Lei nº 6.880, de 1980.

(...)

Art. 96. Para efeito de contagem de tempo de serviço de que trata o art. 30 da Medida Provisória nº 2.215-10, de 2001, observar-se-ão as normas pertinentes, aplicáveis aos militares e vigentes em 28 de dezembro de 2000.’

Dessarte, conclui-se que o cômputo do tempo de serviço público prestado pelo militar (instituidor) à União, aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal, mesmo como servidor civil, antes de sua incorporação às Forças Armadas, deve ser considerado legal para fins de adicional de tempo de serviço (ATS).

III- O adicional de tempo de serviço militar a luz da jurisprudência do TCU

O entendimento desta Corte de Contas, no que se refere ao pagamento de adicional de tempo de serviço militar, encontra-se sedimentado no sentido de que os tempos previstos nos incisos III e VI e § 1º do art. 137 da Lei 6.880/80 (Estatuto dos Militares) são contados tão somente no momento de passagem do militar para a reserva remunerada e não servem para fins de gratificação de tempo de serviço (ATS) e que o tempo de iniciativa privada também não conta para fins de concessão do aludido adicional.

IV - Adicional de Disponibilidade Militar

Finalizando é oportuno informar que o ATS pode ser substituído pelo adicional de disponibilidade militar, se for mais vantajoso para o militar ou seus beneficiários, o adicional instituído pela lei nº 13954/19 que em seu art. 8º assim se expressa:

‘Art. 8º É criado o adicional de compensação por disponibilidade militar, que consiste na parcela remuneratória mensal devida ao militar em razão da disponibilidade permanente e da dedicação exclusiva, nos termos estabelecidos em regulamento.

§ 1º É vedada a concessão cumulativa do adicional de compensação por disponibilidade militar com o adicional de tempo de serviço de que trata o inciso IV do caput do art. 3º da Medida Provisória nº 2.215-10, de 31 de agosto de 2001, sendo assegurado, caso o militar faça jus a ambos os adicionais, o recebimento do mais vantajoso.

§ 2º Os percentuais de adicional de compensação por disponibilidade militar inerentes a cada posto ou graduação, definidos no Anexo II a esta Lei, não são cumulativos e somente produzirão efeitos financeiros a partir da data nele indicada.

§ 3º O percentual do adicional de compensação por disponibilidade militar é irredutível e corresponde sempre ao maior percentual inerente aos postos ou graduações alcançados pelo militar durante sua carreira no serviço ativo, independentemente de mudança de círculos hierárquicos, postos ou graduações.

§ 4º O percentual do adicional de compensação por disponibilidade militar a que o militar faz jus incidirá sobre o soldo do posto ou da graduação atual, e não serão considerados:

I - postos ou graduações alcançados pelo militar como benefício, na forma prevista em lei, em decorrência de reforma, morte ou transferência para a reserva;

II - percepção de soldo ou de remuneração correspondente a grau hierárquico superior ao alcançado na ativa, em decorrência de reforma, morte ou transferência para a reserva; e

III - percepção de pensão militar correspondente a grau hierárquico superior ao alcançado pelo militar em atividade, em decorrência de benefícios concedidos pela Lei nº 3.765, de 4 de maio de 1960.

§ 5º O adicional de compensação por disponibilidade militar comporá os proventos na inatividade.”

3. O MP/TCU, representado pelo procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, concordou



com a proposta da unidade instrutiva¹².

É o relatório.

Proposta de Deliberação

Em exame, ato de concessão de pensão militar à Sra. Sandra Cristina da Silva Nascimento, viúva do instituidor Sr. Severino Ângelo do Nascimento, emitido pela Diretoria de Inativos e Pensionistas do Comando do Exército em 29/4/2021 e encaminhado a este Tribunal em 18/7/2023.

2. A Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal-AudPessoal propôs a ilegalidade do ato¹³. O MP/TCU, representado pelo procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, concordou com a proposta¹⁴.
3. A Sefip assim fundamentou seu entendimento:

“11.3.1. O percentual (16,00%) informado no campo ‘Percentual (%) nos dados da ficha financeira, para a rubrica ‘C03 - ADIC TP SV (Vantagem de caráter pessoal - Adicional por tempo de serviço) - R\$ 612,00’, é maior que o ‘Tempo de serviço até 29/12/2000’ descontado o Tempo de iniciativa privada e tempos dos incisos I, III e VI do art. 137 da Lei 6.880/80 na aba ‘Dados Gerais’.

- a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.
- b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.
- c. Análise do Controle Interno: Não há.
- d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): Ilegal.

Pela leitura e análise do tempo de serviço do instituidor apresentado no presente ato de Pensão Militar, sendo que este tempo serviu de base para pagamento do Adicional de Tempo de Serviço (ATS), verificou-se que:

O instituidor contava com 15 anos, 11 meses, 3 dias de serviço.

No presente caso, para fins do cálculo do pagamento de ATS, não deve ser aplicado o arredondamento previsto no art. 138 da Lei 6.880/80. Esse dispositivo permitia que a fração de tempo igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias fosse considerada como 1 (um) ano para todos os efeitos legais, levando em conta o tempo de efetivo serviço e seus acréscimos, previstos nos artigos 136 e 137 da mesma lei, no momento da passagem do militar à inatividade. Porém, no caso em análise o fundamento legal da reserva não está contemplado nas hipóteses do art. 138 da Lei 6.880/80.

Uma vez que os motivos previstos nos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do artigo 98 (transferência reserva *ex officio*) e nos itens II e III do artigo 106 (reforma por incapacidade), não se encontram presentes no ato em estudo, não há como se aplicar o arredondamento, conforme transcrição a seguir dos artigos que amparam tal arredondamento:

‘Art. 98. A transferência de ofício para a reserva remunerada ocorrerá sempre que o militar se enquadrar em uma das seguintes hipóteses dos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do artigo 98.

Art. 106. A reforma será aplicada ao militar que:

II - se de carreira, for julgado incapaz, definitivamente, para o serviço ativo das Forças Armadas;

III - estiver agregado por mais de 2 (dois) anos por ter sido julgado incapaz, temporariamente, mediante homologação de Junta Superior de Saúde, ainda que se trate de moléstia curável;’

¹² Peça 7.

¹³ Peças 5-6.

¹⁴ Peça 7.

Dessa forma, a presente concessão deve receber a chancela pela ilegalidade, devendo ser emitido novo ato com o percentual de 15 % a título de ATS, pela fração de meses e dias ser inferior a 180 dias e não 16% como vem sendo pago.”

II

4. O instituidor, Sr. Severino Ângelo do Nascimento, ocupava o posto de terceiro-sargento na ativa e foi para a reserva remunerada em 31/10/2013 com proventos do mesmo posto, sob o seguinte fundamento legal: “Lei nº 6.880/80, Art. 96, inciso I, c/c Art. 97 (redação original). - Passagem para reserva remunerada a pedido com no mínimo 30 anos de serviço”. O militar faleceu em 29/4/2021¹⁵, encontrando-se ainda na reserva.
5. Conforme consignado na ficha financeira do ato concessório da pensão militar, o percentual relativo à rubrica “C03-ADIC TP SV (Vantagem de caráter pessoal - Adicional por tempo de serviço)” é de 16%, equivalente a R\$ 612,00.
6. Contudo, o tempo de serviço até 29/12/2000, data da Medida Provisória 2.215-10, que revogou o art. 138 da Lei 6.880/1980¹⁶ e extinguiu o ATS, conforme quadro “Dados da Ativa”¹⁷, era de 15 anos, 11 meses e 3 dias de serviço.
7. Para conceder o ATS de 16%, foi aplicado o arredondamento previsto no art. 138 da Lei 6.880/1980:

“Art. 138. Uma vez computado o tempo de efetivo serviço e seus acréscimos, previstos nos artigos 136 e 137, e no momento da passagem do militar à situação de inatividade, pelos motivos previstos nos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do artigo 98 e nos itens II e III do artigo 106, a fração de tempo igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias será considerada como 1 (um) ano para todos os efeitos legais.” (Revogado pela Medida Provisória nº 2.215-10, de 31.8.2001)”
8. Nos termos do art. 138, no momento da inatividade, a fração de tempo igual ou superior a 180 dias seria considerada como 1 (um) ano para todos os efeitos legais, desde que a passagem para a reserva tivesse ocorrido por um dos motivos previstos nos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do artigo 98 (transferência para a reserva *ex officio*) e nos itens II e III do artigo 106 (reforma por incapacidade) da referida lei.
9. Contudo, o caso em análise não se enquadraria nas referidas hipóteses, tendo em vista que o militar foi para a reserva remunerada a pedido.
10. Observo que o art. 138 da Lei 6.880/1980 foi revogado pela MP 2.215-10/2001, em momento anterior à da passagem do militar à inatividade, em 31/10/2013.
11. Assim, é ilegal o arredondamento da fração de tempo igual ou superior a 180 dias prevista no art. 138 da Lei 6.880/1980, de modo que a vantagem devida ao instituidor deve corresponder ao percentual de 15%, ou, em termos absolutos, ao valor de R\$ 573,75.
12. No entanto, pode ser aplicado ao caso a jurisprudência desta Corte no sentido de que “o valor insignificante de parcela incluída irregularmente em ato de concessão de aposentadoria ou pensão pode ensejar, em caráter excepcional, o julgamento pela legalidade do ato, com o devido registro, em observância aos princípios da razoabilidade, da eficiência e da

¹⁵ Peça 3, p. 1.

¹⁶ “Art. 138. Uma vez computado o tempo de efetivo serviço e seus acréscimos, previstos nos artigos 136 e 137, e no momento da passagem do militar à situação de inatividade, pelos motivos previstos nos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX e X do artigo 98 e nos itens II e III do artigo 106, a fração de tempo igual ou superior a 180 (cento e oitenta) dias será considerada como 1 (um) ano para todos os efeitos legais.” (Revogado pela Medida Provisória nº 2.215-10, de 31.8.2001)

¹⁷ Peça 3, p. 1.



economicidade, desde que adotada medida para a regularização financeira da falha”¹⁸, uma vez que o valor pago irregularmente é de apenas R\$ 38,25, ou 1% do soldo/pensão militar de R\$ 3.825,00.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em tagDataSessao.

WEDER DE OLIVEIRA

Relator

ACÓRDÃO Nº 3523/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 001.625/2025-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Pensão Militar.
3. Interessada: Sandra Cristina da Silva Nascimento (925.062.917-68).
4. Órgão: Diretoria de Inativos e Pensionistas - Comando do Exército.
5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pensão militar concedida pelo Comando do Exército.

ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. considerar legal, excepcionalmente, e autorizar o registro do ato de concessão de pensão militar instituída pelo Sr. Severino Ângelo do Nascimento;

9.2. dispensar a reposição das quantias indevidamente recebidas pela interessada, presumidamente de boa-fé, consoante o enunciado 106 da súmula de jurisprudência deste Tribunal;

9.3. determinar ao Comando do Exército que, no prazo de 15 (quinze) dias:

9.3.1. ajuste, nos atuais contracheques da interessada, a rubrica “C03-ADIC TP SV”, vantagem de caráter pessoal - adicional por tempo de serviço, comunicando a este Tribunal as providências adotadas, nos termos dos arts. 262, *caput*, do RI/TCU e do art. 8º, § 2º, da Resolução 353/2023, sob pena de responsabilidade solidária do responsável pela omissão;

9.3.2. comunique a esta Corte as providências adotadas, sob pena de solidariedade na obrigação de ressarcimento das quantias pagas após essa data, sem prejuízo das sanções previstas na Lei 8.443/1992, nos termos do art. 19, *caput*, II, e § 2º, c/c art. 6º, § 1º, da IN/TCU 78/2018;

9.3.3. dê ciência do inteiro teor desta deliberação à interessada, informando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de recursos admitidos pela Lei 8.443/1992 não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após sua notificação, caso os recursos não sejam providos, e encaminhe a este Tribunal, no mesmo prazo, a comprovação dessa comunicação, na forma do disposto no art. 21 da IN/TCU 78/2018;

9.4. ordenar à AudPessoal que acompanhe o cumprimento da determinação inserta no item 9.3.1 deste acórdão

¹⁸ Acórdão 9438/2021-1ª Câmara, de relatoria do ministro Jorge Oliveira.



9.5. informar aos interessados que esta deliberação estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

9.6. encerrar o processo e arquivar os presentes autos.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3523-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO tagGrupo – CLASSE II – tagColegiado
TC 006.742/2024-6.

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidades: Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte - Conselho Nacional; Serviço Social do Transporte - Conselho Nacional.

Responsáveis: Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho (402.147.886-87); Brasil Consultoria Ltda. (13.210.955/0001-15); José Américo Ventura (457.453.906-20).

Representação legal: Alessandro Batista Batella (OAB/MG 105.347), Nathalia Andrade de Paula Machado (OAB/MG 122.060) e outros, representando Brasil Consultoria Ltda. e Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho; Bruno Henrique Silva Pontes (OAB/MG 188.417), Hélio Soares de Paiva Júnior (OAB/MG 80.399) e outros, representando José Américo Ventura.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM DO TRANSPORTE/CONSELHO NACIONAL (SENAT/CN). SERVIÇO SOCIAL DO TRANSPORTE/CONSELHO NACIONAL (SEST/CN). IRREGULARIDADES NA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA. CITAÇÃO. REJEIÇÃO DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. DÉBITO. MULTA. COMUNICAÇÕES. ARQUIVO.



Relatório

Reproduzo a instrução do auditor da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), com a qual concordaram o diretor e o auditor-chefe, com os ajustes de forma pertinentes¹⁹:

“INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) convertida do processo TC 026.100/2021-5, que tratou de representação autuada para averiguar indícios de irregularidades na contratação de serviços de consultoria pelo Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte - Conselho Nacional (Senat-CN) e pelo Serviço Social do Transporte - Conselho Nacional (SEST-CN).

HISTÓRICO

2. Nas prestações de contas do exercício de 2015 do Senat-CN (TC 000.190/2017-9) e do SEST-CN (TC 000.189/2017-0), foram proferidos, respectivamente, os Acórdãos 18.300/2021-TCU-Primeira Câmara (rel. Weder de Oliveira) e 10.219/2021-TCU-Primeira Câmara (rel. Weder de Oliveira).

3. No Acórdão 10.219/2021-TCU-Primeira Câmara, de 20/7/2021, foi decidido

‘(...)

1.7.1. determinar a constituição dos seguintes apartados de representação, em conformidade com o disposto nos arts. 43 e 44 da Resolução TCU 259/2014 do TCU, para apuração das seguintes irregularidades identificadas por ocasião do exame das presentes contas:

1.7.1.1. falhas na contratação de serviços de consultoria para o Sest Nacional e o Senat Nacional;

(...).’

4. No Acórdão 18.300/2021-TCU-Primeira Câmara, de 9/11/2021, foi decidido ‘autorizar a autuação de processo apartado de representação a partir das presentes contas para apuração de falhas na contratação de serviços de consultoria com a empresa Brasil Consultoria Ltda., CNPJ 13.210.955/0001-15, para o Sest Nacional e o Senat Nacional’.

5. Conforme transcrito, a determinação de apuração das irregularidades data de 20/7/2021. Em cumprimento à determinação, foi autuado o processo de representação TC 026.100/2021-5. Nesse processo, foi proferido o Acórdão 1.709/2024-TCU-Primeira Câmara (rel. Weder de Oliveira), que determinou a conversão da representação em TCE. O relatório desse acórdão (peça 4), que reproduz a instrução à peça 40 do TC 026.100/2021-5, é parcialmente transcrito a seguir, uma vez que fornece útil histórico dos fatos.

‘(...)

5. A constatação da Controladoria-Geral da União (CGU) que originou a presente representação tem como escopo a análise do Processo Administrativo DEX 14/00001/14, de 20/12/2014, referente à contratação por inexigibilidade de licitação, com esteio no art. 10, inciso II, do Regulamento de Licitações e Contratos, da empresa Brasil Consultoria (CNPJ 13.210.955/0001-15), sendo o objeto contratual a prestação de serviços de consultoria aos Conselhos Nacionais do Sest e do Senat, bem como serviços de assessoria ao presidente do Conselho. O valor contratual foi de R\$ 720.000,00 anuais, sendo a metade paga pelo Sest e a outra metade pelo Senat, divididos em doze (12) pagamentos mensais de R\$ 30.000,00, com vigência contratual até 16/2/2016.

(...)

7. O relatório de auditoria da Controladoria concluiu que não foram realizados estudos técnicos preliminares à contratação, que não havia definição clara do objeto, com a indicação

¹⁹ Peças 52-54.

do objetivo da entidade a ser satisfeito e que não foram definidos quais seriam os serviços a serem prestados. Também foi registrada a inexistência de estimativa de preços e de proposta da prestadora selecionada anexada aos autos do processo, o que indica que não houve definição dos serviços a serem executados nem do preço contratado. Por fim, não restou comprovada a realização das atividades a cargo da empresa contratada (peça 5, p. 20, do TC 000.190/2017-9).

(...)

11. Em instrução técnica datada de 4/4/2022 (...) [peça 28 do TC 026.100/2021-5], com base em análise das manifestações e documentos constantes dos autos, concluiu-se que restaram confirmadas as irregularidades apontadas pela Controladoria-Geral da União em seu relatório de auditoria, ficando caracterizada a contratação irregular por inexigibilidade de licitação e a realização de pagamentos por parte do Sest/CN e Senat/CN sem comprovação de execução de serviços correspondentes, situação que caracteriza débito.

12. Por consequência, foi proposto que seja instaurada tomada de contas especial, a fim de se apurar e ressarcir o provável dano ao erário, oriundos da não comprovação da prestação de serviços correspondentes pela empresa de consultoria Brasil Consultoria Ltda., CNPJ 13.210.955/0001-15, e seja identificado, por meio de matriz de responsabilização, a cadeia causal de responsáveis que contribuíram direta ou indiretamente para tal ocorrência, nos termos do art. 8º, §1º, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 2º, inciso IX, 37, da Resolução TCU 191/2006.

13. A instrução contou com a concordância da diretoria e da unidade técnica (peças 29 e 30).

14. Em 6/5/2022, foi protocolado documento por parte de advogadas do Sest e Senat (peça 33), no qual tecem considerações sobre a contratação e a responsabilização da instrução técnica de peça 28, requerendo reanálise dos fatos, reconhecimento da regularidade da contratação e exclusão da responsável Nicole Carvalho Goulart do rol de responsáveis pelo débito. Foi solicitada ainda a sustentação oral em sessão que seria realizada em 28/2/2023 (processo excluído de pauta).

15. Em despacho datado de 3/4/2023 (peça 36), o ministro relator determinou nova oportunidade para que fossem apresentados documentos que comprovassem a prestação dos serviços de consultoria, em consonância com o objeto contratual, e a entrega dos produtos delineados no item 14 da petição juntada à peça 33.

16. Por fim, em resposta ao despacho do ministro relator, foi protocolada manifestação (peça 39) com as considerações entendidas pertinentes.

(...)

23. Cabe registrar que a reanálise determinada pelo Ministro Relator em seu despacho de peça 36 foi estabelecida da seguinte forma: ‘...seja concedida a derradeira oportunidade para que **apresentem os documentos que comprovam a prestação dos serviços de consultoria**, em consonância com o objeto contratual, **e a entrega dos produtos** delineados no item 14 da petição juntada à peça 33, anteriormente transcritos neste despacho...’.

24. O documento de resposta ao despacho apresentado pelo Sest e Senat (peça 39) foi protocolado em expediente único, sem apresentação de quaisquer novos documentos que fossem suficientes a atender à determinação do Ministro Relator ou à alteração de entendimento sobre os fatos anteriormente avaliados.

25. A instrução técnica (peça 28) consignou análise de todos os pontos questionados no relatório da CGU, da seguinte forma:

(...)

25.6. Realização de pagamentos fixos e mensais por meio de aceites nas Notas Fiscais, não considerando os resultados obtidos pela contratação e/ou produtos entregues (peça 28, p. 8) – apurou-se que, independentemente do tipo de serviço praticado no período (o qual não se sabe exatamente qual teria sido, conforme já analisado em item precedente), os pagamentos foram feitos mensalmente, em valores fixos e independentes de controle e/ou vinculação com a efetiva prestação dos serviços correspondentes.

25.7. Análise sobre a contratação por inexigibilidade de licitação (peça 28, p. 8-11) (...).

26. Como registrado, o expediente acostado à peça 39 [peça 39 do TC 026.100/2021-5 ou 20 deste TC 006.742/2024-6] não está acompanhado de qualquer documento comprobatório da realização do objeto da contratação, em desconformidade portanto com os termos

expressamente estabelecidos pelo Ministro Relator em seu despacho. De forma diversa, todas as referências da mencionada petição são direcionadas a documentos já constantes dos autos (portanto, já previamente analisados), os quais, em sua maioria, atribuem como comprovação de realização dos objetos declarações da própria entidade contratada no sentido de que teria executado os serviços, porém sem juntada de relatórios, planilhas ou quaisquer outros documentos que pudessem comprovar a veracidade dessas afirmações.

27. Dessa forma, corrobora-se o entendimento de que são procedentes os registros do relatório da Controladoria Geral da União sobre insuficiência de documentos que possam comprovar a execução da consultoria, ou a necessária prestação de contas dos serviços e produtos entregues que pudessem justificar a realização dos pagamentos à empresa contratada.

(...)

46. Verificou-se que, embora o Ministro Relator tenha expressamente determinado a concessão ao Sest e Senat de ‘derradeira oportunidade para que apresentem os documentos que comprovam a prestação dos serviços de consultoria, em consonância com o objeto contratual, e a entrega dos produtos’, não foi apresentado nenhum novo documento, limitando-se a manifestação apresentada à referência dos documentos já acostados aos autos, os quais previamente analisados na instrução precedente.

(...) (os grifos são da transcrição) (peça 4).’

6. O exame mencionado no último parágrafo da transcrição acima é aquele da instrução à peça 28 do TC 026.100/2021-5 (peça 50 deste processo):

‘(...)

16.5. Ausência de relatórios com descrição precisa dos serviços prestados, caracterizando liquidação irregular de despesas, em afronta aos princípios constitucionais da eficiência e economicidade.

16.5.1. O processo da contratação apresentado pelo Sest/CN e Senat/CN contém algumas páginas que supostamente seriam relatórios de prestação de serviço no âmbito do contrato (peça 17, p. 31-42), no entanto, cada relatório contém apenas dois parágrafos sucintos, sem qualquer detalhamento que pudesse esclarecer que tipo de serviço foi realizado, ou relatórios detalhados com as atividades praticadas pela empresa/consultor contratado. Exemplo de relatório (peça 17, p. 31):

Em conformidade com o objeto do contrato 001/2014, a empresa Brasil Consultoria LTDA. prestou serviços de consultoria nas áreas de planejamento e comunicação organizacional ao Conselho Nacional do SENAT e do SEST (Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte e Serviço Social do Transporte) durante o mês de janeiro de 2015.

No período foi iniciado o processo de diagnóstico para o estabelecimento de planejamento estratégico para 2015 visando ao cumprimento da missão e das metas institucionais do SEST SENAT.

16.5.2. Não há qualquer detalhamento sobre qual o serviço efetivamente realizado e qual o produto decorrente das ações supostamente conduzidas pela consultoria contratada. Mais um exemplo ilustrativo (peça 17, p. 36):

- Estabelecimento de uma rotina de análise crítica e sistêmica do noticiário relacionado ao setor de transporte.

- Participação em Reuniões com os Presidentes dos Conselhos Regionais, na sede do SEST SENAT, e Diretoria Executiva.

16.5.3. Da mesma forma, não consta qual seria o produto dessa análise de noticiários, nem qual a participação ou relatórios produzidos em face dessa participação em reuniões dos conselhos regionais ou da diretoria executiva.

16.5.4. A regular liquidação da despesa é requisito necessário para a percepção lícita dos recursos públicos (arts. 62 e 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964). É neste sentido a orientação jurisprudencial desta Corte:

‘A liquidação de despesa sem a correspondente prestação dos serviços conduz à responsabilização solidária da empresa beneficiária e do agente público encarregado do recebimento dos serviços contratados.’ (Acórdão 12327/2021-TCU-Segunda Câmara, rel. AUGUSTO NARDES)

'A efetivação de pagamentos sem contraprestação de serviços ou fornecimento de material caracteriza desvio de recursos públicos e fraude contra a Administração. O agente público que realiza pagamento indevido é responsável solidário com os que recebem.' (Acórdão 2148/2008-TCU-Plenário, rel. VALMIR CAMPELO)

'A Administração não deve realizar pagamentos a empresas contratadas sem a devida comprovação da prestação efetiva e integral dos serviços contratados.' (Acórdão 2038/2008-TCU-Plenário, rel. GUILHERME PALMEIRA)

'A liquidação regular da despesa deve estar amparada em documentos comprobatórios da efetiva realização dos serviços.' (Acórdão 6230/2014-TCU-Segunda Câmara, rel. MARCOS BEMQUERER)

'A comprovação da efetiva realização de serviços prestados à Administração deve ser efetuada por elementos idôneos capazes de demonstrar, de forma inequívoca, a sua realização.' (Acórdão 3240/2011-TCU-Plenário, rel. MARCOS BEMQUERER)

'A aposição de assinatura em atesto de medição constitui declaração formal de que os serviços foram executados conforme contratado e estão aptos a serem pagos, trata-se de requisito essencial para a liquidação da despesa. O agente público, sob pena de responsabilização, tem o dever de se negar a atestar medição sobre a qual não tenha o efetivo conhecimento dos serviços realizados.' (Acórdão 8920/2017-TCU-Segunda Câmara, rel. ANA ARRAES)

(...)

16.6. Realização de pagamentos fixos e mensais por meio de aceites nas Notas Fiscais, não considerando os resultados obtidos pela contratação e/ou produtos entregues.

16.6.1. Esse apontamento está relacionado à irregularidade do subitem precedente e é de fácil verificação, a partir das cláusulas contratuais que preveem preços e forma de pagamento dos contratos (peça 17, p. 14 e 20), assim como pela execução financeira do contrato (peça 18). Independentemente do tipo de serviço praticado no período (o qual não se sabe exatamente qual teria sido, conforme já analisado em item precedente), os pagamentos foram feitos mensalmente, em valores fixos e independentes de controle e/ou vinculação com a efetiva prestação dos serviços correspondentes.

16.6.2. Conforme destacado, a comprovação da prestação efetiva do serviço é elemento essencial à liquidação da despesa, conforme determina o art. 63, inciso III, da Lei 4.320/1964, sendo que a mera indicação de aceites em notas fiscais é insuficiente para comprovação de que os serviços tenham sido efetivamente praticados. A jurisprudência do TCU é pacífica quanto a esse entendimento, conforme se depreende dos exemplos de julgados colacionados (no item 16.5.4) sobre a matéria. Representação precedente também sob esse aspecto.

(...)

17. Conforme se depreende das análises realizadas a partir dos apontamentos da CGU sobre irregularidades identificadas na contratação, execução e prestação de contas do serviço de consultoria da empresa Brasil Consultoria Ltda., constata-se que restam confirmadas todos os apontamentos do órgão de controle interno constantes de seu relatório de auditoria, sendo que não há documentos acostados aos autos ou quaisquer elementos que comprovem a efetiva realização dos serviços contratados – os quais sequer se sabe precisamente quais seriam.

18. Dessa forma, resta caracterizado pagamento por parte do Sest/CN e Senat/CN sem comprovação de execução dos objetos contratados, situação que caracteriza débito, a partir dos pagamentos identificados na peça 18, nos seguintes valores:

(...) (os grifos são da transcrição) (peça 50).'

7. A proposta da instrução à peça 40 do TC 026.100/2021-5, reproduzida no relatório do acórdão (peça 4), foi de conversão do processo em TCE e citação dos responsáveis:

‘(...)

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) converter, com fundamento no art. 47 da Lei 8.443/1992, o presente processo em tomada de contas especial, observados os procedimentos previstos no art. 41 da Resolução-



TCU 259/2014, autorizando a constituição de dois apartados (um para o Sest/CN e outro para o Senat/CN), para a citação dos responsáveis, de acordo com o cofre credor dos eventuais débitos a serem ressarcidos, em conformidade com os seguintes quadros de pagamentos e agentes responsáveis:

(...)

b.1) Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte – Conselho Nacional (Senat/CN)

b.1.1) Responsável: José Américo Ventura

Cargo: Coordenador de Imprensa do Sest/Senat

Entidade: Senat/CN

Conduta: assinou o pedido de aquisição dos serviços (peça 17, p. 2), o termo de referência adotado para a contratação da consultoria (peça 17, p. 3-5); assinou os atestes de recebimentos de serviços nas notas fiscais, sem documentação comprobatória da efetiva prestação de serviços por parte da contratada, em desconformidade com o art. 63 da Lei 4.320/1964 e os princípios constitucionais da legalidade, moralidade, economicidade e eficiência administrativa (peça 18);

b.1.2) Responsável: Lisomar Pereira Nunes

Cargo: Presidente da Comissão Permanente de Licitação

Entidade: Senat/CN

Conduta: na qualidade de presidente da CPL, foi responsável pelo termo de justificativa datado de 15/12/2014 que subsidiou a contratação por inexigibilidade de licitação da empresa Brasil Consultoria Ltda., sem comprovação da singularidade do objeto que pudesse inviabilizar a contratação de outros profissionais ou empresas do ramo, em inobservância ao art. 10, inciso II, do Regulamento de Licitações e Contratos do Sest/Senat (peça 17, p. 6-7);

b.1.3) Responsável: Lucimar Silva Lopes Coutinho

Cargo: Diretora Executiva Nacional do Sest e do Senat

Entidade: Senat/CN

Conduta: na qualidade de dirigente máxima, assinou o contrato irregular representando o Senat, com fundamento em inexigibilidade de licitação não suportada pelo art. 10, inciso II, do Regulamento de Licitações e Contratos do Sest/Senat (peça 17, p. 18);

b.1.4) Responsável: Nicole Carvalho Goulart

Cargo: Diretora Executiva Nacional do Sest e do Senat

Entidade: Senat/CN

Conduta: como Diretora Executiva Nacional a partir de 20/4/2015, exerceu cargo de dirigente máxima do Sest e Senat responsável pela maior parte do período de execução contratual e correspondentes pagamentos realizados; adicionalmente, assinou o termo aditivo que prorrogou a contratação, para objeto sem documentação comprobatória da prestação dos serviços, em desconformidade com o art. 63 da Lei 4.320/1964 e os princípios constitucionais da legalidade, moralidade, economicidade e eficiência administrativa (peça 17, p. 29);

b.1.5) Responsável: Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho

Cargo: Diretor Executivo Adjunto do Sest e do Senat

Entidade: Senat/CN

Conduta: em conjunto com a Diretora Executiva Nacional, assinou o termo aditivo que prorrogou a contratação da consultoria (peça 17, p. 29); em conjunto com o Coordenador de Imprensa, assinou os atestes das notas fiscais sem documentação comprobatória da prestação dos serviços, em desconformidade com o art. 63 da Lei 4.320/1964 e os princípios constitucionais da legalidade, moralidade, economicidade e eficiência administrativa (peça 18);

b.1.6) Responsável: Brasil Consultoria Ltda.

CNPJ: 13.210.955/0001-15

Entidade: Senat/CN

Conduta: na qualidade de empresa contratada para prestação de serviços de consultoria, conforme instrumento contratual, foi destinatária dos valores pagos, sem documentação comprobatória que justificasse a contratação e/ou os pagamentos realizados, em

desconformidade com o art. 63 da Lei 4.320/1964 e os princípios constitucionais da legalidade, moralidade, economicidade e eficiência administrativa. O sócio-gerente da empresa Brasil Consultoria Ltda., Sr. Aristides França Neto, foi signatário dos contratos irregulares (peça 17, p. 26 e 29) e constou como responsável pela consultoria contratada;

b.2) Serviço Social do Transporte – Conselho Nacional (Sest/CN)

b.2.1) Responsável: José Américo Ventura

Cargo: Coordenador de Imprensa do Sest/Senat

Entidade: Sest/CN

Conduta: assinou o pedido de aquisição dos serviços (peça 17, p. 2), o termo de referência adotado para a contratação da consultoria (peça 17, p. 3-5); assinou os atestes de recebimentos de serviços nas notas fiscais, sem documentação comprobatória da efetiva prestação de serviços por parte da contratada, em desconformidade com o art. 63 da Lei 4.320/1964 e os princípios constitucionais da legalidade, moralidade, economicidade e eficiência administrativa (peça 18);

b.2.2) Responsável: Lisomar Pereira Nunes

Cargo: Presidente da Comissão Permanente de Licitação

Entidade: Sest/CN

Conduta: na qualidade de presidente da CPL, foi responsável pelo termo de justificativa datado de 15/12/2014 que subsidiou a contratação por inexigibilidade de licitação da empresa Brasil Consultoria Ltda., sem comprovação da singularidade do objeto que pudesse inviabilizar a contratação de outros profissionais ou empresas do ramo, em inobservância ao art. 10, inciso II, do Regulamento de Licitações e Contratos do Sest/Senat (peça 17, p. 6-7);

b.2.3) Responsável: Lucimar Silva Lopes Coutinho

Cargo: Diretora Executiva Nacional do Sest e do Senat

Entidade: Sest/CN

Conduta: na qualidade de dirigente máxima, assinou o contrato irregular representando o Sest, com fundamento em inexigibilidade de licitação não suportada pelo art. 10, inciso II, do Regulamento de Licitações e Contratos do Sest/Senat (peça 17, p. 24);

b.2.4) Responsável: Nicole Carvalho Goulart

Cargo: Diretora Executiva Nacional do Sest e do Senat

Entidade: Sest/CN

Conduta: como Diretora Executiva Nacional a partir de 20/4/2015, exerceu cargo de dirigente máxima do Sest e Senat responsável pela maior parte do período de execução contratual e correspondentes pagamentos realizados; adicionalmente, assinou o termo aditivo que prorrogou a contratação, para objeto sem documentação comprobatória da prestação dos serviços, em desconformidade com o art. 63 da Lei 4.320/1964 e os princípios constitucionais da legalidade, moralidade, economicidade e eficiência administrativa (peça 17, p. 29);

b.2.5) Responsável: Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho

Cargo: Diretor Executivo Adjunto do Sest e do Senat

Entidade: Sest/CN

Conduta: em conjunto com a Diretora Executiva Nacional, assinou o termo aditivo que prorrogou a contratação da consultoria (peça 17, p. 26); em conjunto com o Coordenador de Imprensa, assinou os atestes das notas fiscais sem documentação comprobatória da prestação dos serviços em desconformidade com o art. 63 da Lei 4.320/1964 e os princípios constitucionais da legalidade, moralidade, economicidade e eficiência administrativa (peça 18);

b.2.6) Responsável: Brasil Consultoria Ltda.

CNPJ: 13.210.955/0001-15

Entidade: Sest/CN

Conduta: na qualidade de empresa contratada para prestação de serviços de consultoria, conforme instrumento contratual, foi destinatária dos valores pagos, sem documentação comprobatória que justificasse a contratação e/ou os pagamentos realizados, em desconformidade com o art. 63 da Lei 4.320/1964 e os princípios constitucionais da legalidade, moralidade, economicidade e eficiência administrativa. O sócio-gerente da empresa Brasil

Consultoria Ltda., Sr. Aristides França Neto, foi signatário dos contratos irregulares (peça 17, p. 26 e 29) e constou como responsável pela consultoria contratada.

(...) (peça 4, p. 11-14).’

8. A proposta da unidade técnica foi acompanhada apenas parcialmente pelo relator, Ministro-Substituto Weder de Oliveira, que entendeu não caber a citação de parte dos responsáveis arrolados. A sua proposta de deliberação é parcialmente transcrita a seguir.

‘(...)

2. A irregularidade é relativa ao processo administrativo que tratou da contratação da empresa Brasil Consultoria Ltda., por inexigibilidade de licitação, e foi apontada pela Controladoria-Geral da União (CGU) em seu relatório de auditoria anual de contas.

3. O objeto contratual era a prestação de serviços de consultoria aos conselhos nacionais do Sest e do Senat e de serviços de assessoria ao presidente do conselho, no valor de R\$ 720.000,00 anuais, sendo a metade paga pelo Sest e a outra metade pelo Senat, divididos em 12 pagamentos mensais de R\$ 30.000,00, com vigência estabelecida entre 20/12/2014 e 19/6/2016 - o contrato foi rescindido em 16/2/2016.

4. A CGU entendeu não ter sido possível concluir pela vantajosidade ou pelo atendimento ao interesse público na contratação da referida empresa, por inexigibilidade de licitação, pelas seguintes razões:

‘a) definição inadequada do objeto de forma não suficiente, clara e precisa (o objeto contratado foi definido como ‘consultoria para as entidades e assessoramento ao presidente do conselho’);

b) ausência de estimativa prévia de preços (orçamentação detalhada em planilha) dos custos, que justificasse a precificação do serviço a ser contratado;

c) falta de proposta anexada aos autos da prestadora selecionada;

d) ausência de definição de um plano de trabalho detalhado e elaborado pela contratante prevendo: cronograma de desembolso físico-financeiro, etapas, prazos, e dos serviços a serem demandados;

e) ausência de relatórios com descrição precisa dos serviços prestados em afronta aos princípios constitucionais da eficiência e economicidade;

e f) realização de pagamentos fixos e mensais por meio de aceites nas notas fiscais, não considerando os resultados obtidos pela contratação e/ou produtos entregues.’

5. As mesmas constatações foram consignadas no relatório de auditoria anual de contas do Sest/CN relativas ao exercício de 2015.

6. Após análise dos documentos e informações encaminhados pelo Senat/CN e pelo Sest/CN, a SecexDesenvolvimento entendeu confirmadas as irregularidades apontadas pela CGU, ressaltando a falta de justificativas para a contratação por inexigibilidade de licitação e a inexistência de elementos que comprovem a efetiva realização dos serviços contratados, pois ‘a mera indicação de aceites em notas fiscais é insuficiente para comprovação de que os serviços tenham sido efetivamente praticados’. Assim, propôs considerar procedente a presente representação e converter os presentes autos em tomada de contas especial, para a realização da citação dos responsáveis.

7. O Sest e o Senat encaminharam nova documentação, teceram considerações adicionais sobre a contratação e requereram a reanálise dos fatos e da responsabilização. Em despacho de 3/4/2023, restitui os autos à unidade instrutiva, como nova oportunidade para que fossem apresentados documentos que comprovassem a prestação dos serviços de consultoria, em consonância com o objeto contratual.

8. A AudAgroAmbiental, atual responsável técnica pelo processo, analisou a documentação e concluiu que não foram apresentados elementos capazes de alterar o entendimento adotado anteriormente pela SecexDesenvolvimento.

II

9. Como visto, a extinta SecexDesenvolvimento propôs a conversão desta representação em TCE e citação dos seguintes responsáveis:

a) Sr. Lisomar Pereira Nunes (presidente da comissão de licitação do Sest/Senat) e Sras. Lucimar Silva Lopes Coutinho e Nicole Carvalho Goulart (diretoras-executivas do

Sest/CN e do Senat/CN), o primeiro por ter elaborado o termo de justificativas que subsidiou a contratação da Brasil Consultoria, e as duas últimas por terem sido signatárias, respectivamente, do instrumento contratual em questão e do termo aditivo que prorrogou a contratação;

b) Srs. José Américo Ventura (coordenador de imprensa do Sest/Senat) e Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho (diretor-executivo adjunto do Sest e do Senat), responsáveis pelos atestes de recebimento de serviços cuja execução não restou comprovada;

c) empresa Brasil Consultoria Ltda., pelo recebimento de pagamentos sem a comprovação da contraprestação dos serviços.

10. Nota-se, contudo, que não foi suficientemente evidenciado o nexo de causalidade da conduta atribuída aos responsáveis elencados na alínea 'a' acima com o dano caracterizado como decorrente da 'ausência de documentação comprobatória da prestação dos serviços'. Desse modo, a proposta citação dos referidos responsáveis não pode ser acolhida.

11. Entretanto, deve-se dar continuidade, neste processo, à avaliação da necessidade de se promover à apuração da responsabilidade pela contratação por inexigibilidade de licitação sem que tivesse sido demonstrada a inviabilidade de competição, conforme art. 10, *caput* e II, do Regulamento de Licitações e Contratos do Sest/Senat, cabendo à unidade instrutiva formular proposta de encaminhamento a respeito.

12. Em relação ao dano em discussão, observo que o termo de referência da contratação atribuiu à coordenação de imprensa do Sest/Senat a incumbência de acompanhar a fiscalização da boa e regular execução do contrato, por meio de atestos mensais.

13. Os atestos do recebimento dos serviços em comento, até agora considerados não comprovados, foram realizados pelo coordenador de imprensa do Sest/Senat, Sr. José Américo Ventura, e pelo diretor-executivo adjunto do Sest/Senat, Sr. Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho. Algumas vezes, apenas um deles firmou o atesto. Na maioria dos casos, as notas foram atestadas em conjunto, conforme tabela abaixo:

Entidade emissora	Nota Fiscal	Data da NF	Valor	Responsáveis pelo atesto
Senat/Nacional	2015/2	12/1/2015	30.000,00	- José Américo Ventura - Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho
Senat/Nacional	2015/5	2/2/2015	30.000,00	- José Américo Ventura - Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho
Senat/Nacional	2015/8	2/3/2015	30.000,00	- José Américo Ventura - Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho
Senat/Nacional	2015/10	1º/4/2015	30.000,00	- José Américo Ventura - Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho
Senat/Nacional	2015/13	4/5/2015	30.000,00	- José Américo Ventura - Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho
Senat/Nacional	2015/15	1º/6/2015	30.000,00	- José Américo Ventura - Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho
Senat/Nacional	2015/17	1º/7/2015	30.000,00	- José Américo Ventura - Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho
Senat/Nacional	2015/22	3/8/2015	30.000,00	- José Américo Ventura - Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho
Senat/Nacional	2015/24	1º/9/2015	30.000,00	- José Américo Ventura - Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho
Senat/Nacional	2015/26	1º/10/2015	30.000,00	- José Américo Ventura - Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho
Senat/Nacional	2015/28	2/11/2015	30.000,00	- José Américo Ventura

				- Aloísio Carlos - Nogueira de Carvalho
Senat/Nacional	2015/30	1º/12/2015	30.000,00	- José Américo Ventura - Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho
Senat/Nacional	2016/2	2/1/2016	30.000,00	- Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho
Senat/Nacional	2016/4	10/2/2016	30.000,00	- José Américo Ventura
Senat/Nacional	2016/6	17/2/2016	11.000,00	- José Américo Ventura

Entidade emissora	Nota Fiscal	Data da NF	Valor	Responsáveis pelo atesto
Sest/Nacional	2015/1	12/1/2015	30.000,00	- José Américo Ventura - Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho
Sest/Nacional	2015/6	2/2/2015	30.000,00	- José Américo Ventura - Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho
Sest/Nacional	2015/7	2/3/2015	30.000,00	- José Américo Ventura - Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho
Sest/Nacional	2015/9	1º/4/2015	30.000,00	- José Américo Ventura - Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho
Sest/Nacional	2015/12	4/5/2015	30.000,00	- José Américo Ventura - Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho
Sest/Nacional	2015/14	1º/6/2015	30.000,00	- José Américo Ventura - Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho
Sest/Nacional	2015/16	1º/7/2015	30.000,00	- José Américo Ventura - Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho
Sest/Nacional	2015/23	1º/9/2015	30.000,00	- José Américo Ventura - Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho
Sest/Nacional	2015/25	1º/10/2015	30.000,00	- José Américo Ventura - Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho
Sest/Nacional	2015/27	2/11/2015	30.000,00	- José Américo Ventura - Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho
Sest/Nacional	2015/29	1º/12/2015	30.000,00	- José Américo Ventura - Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho
Sest/Nacional	2016/1	2/1/2016	30.000,00	- Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho
Sest/Nacional	2016/3	10/2/2016	30.000,00	- José Américo Ventura
Sest/Nacional	2016/5	17/2/2016	11.000,00	- José Américo Ventura

14. Feitas tais considerações, é pertinente a constituição de processo apartado de tomada de contas especial, para a citação dos Srs. José Américo Ventura e Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho quanto aos débitos elencados nas tabelas acima, na proporção dos atestos irregulares por eles realizados, solidariamente com a empresa Brasil Consultoria Ltda., dando ciência da presente deliberação à Direção Nacional do Sest/Senat e à Controladoria Geral da União (CGU).

15. Conforme análise procedida pela AudAgroAmbiental, com base nos critérios da Resolução TCU 344/2022, restou demonstrada a inocorrência da prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória.

(...) (os grifos são da transcrição) (peça 5).’

9. A proposta do relator foi acolhida pela Primeira Câmara do TCU no Acórdão



1.709/2024-TCU-Primeira Câmara (rel. Weder de Oliveira), que decidiu

‘(...)

9.1. ordenar a constituição de processo apartado de tomada de contas especial, com fundamento no art. 47 da Lei 8.443/1992 e autorizar a citação dos Srs. José Américo Ventura e Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho e da empresa Brasil Consultoria Ltda., de acordo com o cofre credor dos valores a serem ressarcidos, em conformidade com as tabelas constantes da proposta de deliberação; (...) (o grifo é da transcrição) (peça 3).’

10. Promovidas as citações neste processo de TCE, os responsáveis apresentaram defesas juntadas como peças 39 a 41 (Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho), 42 a 45 (José Américo Ventura) e 48 a 49 (Brasil Consultoria Ltda.).

EXAME TÉCNICO

Citação de Brasil Consultoria Ltda.

Argumentos de defesa

11. Os argumentos apresentados pela defesa de Brasil Consultoria Ltda. constam à peça 48 e são sintetizados a seguir:

a) ‘análise cuidadosa dos processos que antecederam a presente tomada de contas especial evidência de forma inequívoca a ocorrência da prescrição, que deve ser contada a partir da data em que as contas foram apresentadas à CGU para análise (21/06/2021)’, sendo também ‘possível observar a ocorrência da prescrição intercorrente, já que passados mais de três anos entre a instauração das prestações de contas e o primeiro ato decisório, sem qualquer causa interruptiva’ (peça 48, p. 2-7);

b) ‘passada quase uma década, não é possível à Manifestante localizar e apresentar os documentos adicionais exigidos, fugindo à razoabilidade imputação neste sentido’, tendo sido ‘transferido à Manifestante um ônus probatório nitidamente impossível de ser desincumbido, o que inviabiliza o exercício material do direito à defesa’ (peça 48, p. 8-10);

c) pela sua própria natureza, seria ‘prática comumente adotada no desenvolvimento de serviços de consultoria que as entregas sejam feitas de forma oral e presencial, não necessariamente documentadas, ou materializadas por meio de atos escritos e formais’ (peça 48, p. 11);

d) ‘Considerando que o contrato celebrado não indicava, entre as prestações devidas pela Manifestante, a produção de nenhum tipo documento específico, ou entregas materializadas em formato definido, bem como não prescrevia modelos de relatórios, com conteúdo e forma pré-definidos, não se pode concluir pela inexecução total do serviço, simplesmente por falta de documentação, para além dos relatórios e atestes já apresentados’ (peça 48, p. 12);

e) ‘considerando as já citadas características da consultoria prestada e que, entre as ações executadas pela Manifestante, parte importante do trabalho consistia no apoio às reuniões dos Conselhos Nacionais e encontros com os seus integrantes para definição de políticas estratégicas, a prova deste serviço só poderia ser feita de forma testemunhal’, vedada pelo art. 162 do Regimento Interno do TCU, motivo pelo qual a defesa traz declarações prestadas por integrantes do Conselho Nacional à época dos fatos, atestando os serviços prestados’ (peças 48, p. 12, e 49);

f) as conclusões da instrução decorreriam de ‘juízo qualitativo e não de conformidade legal, notadamente porque nenhuma lei, ou ato normativo interno do SEST SENAT, preconizava forma e conteúdo dos contratos’ (peça 48, p. 12-13);

g) ‘quando fundamenta a inexecução do serviço ora cobrado, a peça de instrução menciona desatendimento aos princípios da economicidade e eficiência, o que é coisa diversa da falta de prestação efetiva atividade contratada’ (peça 48, p. 13);

h) ‘o artifício criado no presente processo impossibilita que qualquer argumento de defesa prospere, na medida em que admite falta de detalhamento minucioso no instrumento contratual dos serviços tomados e da forma específica para registrá-los e agora pretende punir a Manifestante por não ter produzidos documentos a que não era obrigada’ (peça 48, p. 13);

i) ‘o dever de ressarcir ora pretendido depende da presença e comprovação de elemento subjetivo na Conduta da Manifestante, o que, nos termos da jurisprudência desta Corte de Contas, se afasta com a demonstração da sua boa-fé’ (peça 48, p. 13-15);



j) ‘nas condições em que a Manifestante atuou, a apresentação mensal de relatórios de serviços representa adoção do nível de cuidado e de discernimento exigível de uma pessoa prudente’, importando ‘destacar que a entrega feita mês a mês, com validação imediata por parte da contratante e pagamento dos serviços, não permitiria à Manifestante concluir que aqueles documentos não seriam suficientes para registrar os serviços prestados’ (peça 48, p. 14-15);

k) ‘a aferição da boa-fé da Manifestante deve que ser feita considerando o contexto e as circunstâncias práticas existentes no período em que passaram os fatos’, motivo pelo qual ‘uma análise atual que vislumbra possibilidade de aprimoramento na redação do contrato e instrumentos anexos e, consequentemente na forma como os serviços deveriam ter sido aferidos, não pode conduzir à conclusão de ausência de boa-fé da contratada na entrega da comprovação das atividades, ou de inocorrência da prestação dos serviços’ (peça 48, p. 15).

Exame

11.1. Quanto ao argumento da prescrição (parágrafo 11, alínea ‘a’), observe-se que o termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução - TCU 344/2022.

‘Seção II

Do Termo Inicial

Art. 4º O prazo de prescrição será contado:

I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;

II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;

III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessas naturezas;

IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;

V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada (o grifos é da transcrição).’

11.1.1. No presente caso, não constam no processo as datas em que as contas foram encaminhadas ao Controle Interno. Tem-se, contudo, que a aprovação de ambas as contas pelos respectivos conselhos ocorreu em reuniões realizadas em 9/3/2016 (peças 4, p. 2, do TC 000.190/2017-9 e 4, p. 2, do TC 000.189/2017-0). Após essa data, o próximo evento daquele processo foi a auditoria de ambas as contas pelo Controle Interno, realizada entre 21/6/2016 e 11/7/2016 (peças 5, p. 1, do TC 000.190/2017-9 e 5, p. 1, do TC 000.189/2017-0 e 7, p. 1, e 8, p. 1, deste processo).

11.1.2. Portanto, de modo conservador, pode-se adotar a data de 9/3/2016 como marco inicial da contagem do prazo, com fundamento no art. 4º, inc. II, da Resolução - TCU 344/2022.

11.1.3. Já as situações de interrupção da prescrição quinquenal foram elencadas no art. 5º; as da prescrição intercorrente, no art. 8º.

‘Seção III

Das Causas Interruptivas da Prescrição

Art. 5º A prescrição se interrompe:

I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;

II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;

III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;

IV - pela decisão condenatória recorrível.

(...)

Seção V



Da Prescrição Intercorrente

Art. 8º Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 1º A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, excetuando-se pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações.

§ 2º As causas impeditivas, suspensivas e interruptivas da prescrição principal também impedem, suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente.’

11.1.4. No Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (rel. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição quinquenal, consoante elencado no art. 5º da resolução.

11.1.5. No presente caso, tem-se às peças 7, p. 1, e 8, p. 1, que os trabalhos de campo das auditorias referentes às prestações de contas de 2015 ocorreram entre 21/6/2016 e 11/7/2016. Não constam as datas em que os relatórios dessas auditorias foram assinados, mas, as próprias auditorias se enquadram no art. 5º, inc. II, da resolução. Portanto, a data de 11/7/2016 deve ser considerada como primeiro marco interruptivo da prescrição quinquenal, com fundamento no art. 5º, inc. II, da resolução.

11.1.6. No elenco a seguir, constam alguns dos eventos com efeito interruptivo da prescrição quinquenal (art. 5º da resolução) ou da prescrição intercorrente (art. 8º) ocorridos após o marco inicial:

a) aprovação das contas pelos conselhos nacionais, em 9/3/2016 (marco inicial) (art. 4º, inc. II, da Resolução - TCU 344/2022) (peças 4, p. 2, do TC 000.190/2017-9 e 4, p. 2, do TC 000.189/2017-0);

b) auditoria das contas, em 11/7/2016 (primeiro marco interruptivo da prescrição quinquenal) (art. 5º, inc. II) (peças 7, p. 1, e 8, p. 1);

c) autuação do TC 000.189/2017-0 (prestação de contas de 2015 do SEST-CN) e do TC 000.190/2017-9 (prestação de contas de 2015 do Senat-CN) em 5/1/2017 (art. 8º, § 1º);

d) instruções de 28/6/2017, 5/4/2020 e 31/3/2021 no TC 000.189/2017-0 (arts. 5º, inc. II, e 8º) (peças 10, 77 e 91 do TC 000.189/2017-0);

e) instruções de 19/7/2018 e 31/3/2021 no TC 000.190/2017-9 (arts. 5º, inc. II, e 8º) (peças 4, p. 2, do TC 000.190/2017-9 e 4, p. 2, do TC 000.189/2017-0);

f) autuação do TC 026.100/2021-5 (representação) em 2/8/2021 (arts. 5º, inc. II, e 8º);

g) instrução de 5/4/2022 à peça 28 do TC 026.100/2021-5 (arts. 5º, inc. II, e 8º) (peça 50);

h) Acórdão 1.709/2024-TCU-Primeira Câmara, de 12/3/2024 (arts. 5º, inc. II, e 8º);

i) presente instrução, de 7/10/2024 (arts. 5º, inc. II, e 8º).

11.1.7. Conforme elencado, não houve intervalo superior a três anos entre eventos interruptivos de ambas as hipóteses de prescrição, quinquenal ou intercorrente. Restam, assim, afastadas ambas as hipóteses. Desse modo, não merece acolhimento o argumento da prescrição.

11.2. A alegação de que o decorrer do tempo teria causado prejuízo à defesa (parágrafo 11, alínea ‘b’) deve ser rejeitada. Primeiro, porque não decorreram dez anos entre os fatos e a citação da empresa. Segundo, porque, mesmo que houvesse decorrido esse tempo, a possibilidade de dispensa de instauração de TCE após dez anos dos fatos não implica automático reconhecimento do prejuízo à defesa.

11.2.1. Conforme sólida jurisprudência do TCU, não basta a mera alegação de

prejuízo, é preciso que se forneçam elementos capazes de formar convicção nesse sentido.

‘O transcurso de dez anos entre a data do ato irregular e a notificação (art. 6º, inciso II, da IN TCU 71/2012) não é, por si só, razão suficiente para o arquivamento da tomada de contas especial, sem exame de mérito, sendo necessário que, além disso, o responsável demonstre efetivo prejuízo à ampla defesa. O referido dispositivo trata de possibilidade de não autuar tomada de contas especial, e não de vedação (Acórdão 1.194/2024-TCU-Plenário, rel. Walton Alencar Rodrigues).’

‘O transcurso de dez anos entre a data do ato irregular e a citação não é, por si só, razão suficiente para o arquivamento da tomada de contas especial, sem exame de mérito. É preciso que, além disso, fique demonstrado efetivo prejuízo à ampla defesa (Acórdão 2.902/2024-TCU-Primeira Câmara, rel. Augusto Sherman).’

11.3. O argumento do parágrafo 11, alínea ‘e’, também não deve ser acolhido. Conforme sólida jurisprudência do TCU, declarações possuem baixa força probatória, provando somente a existência da declaração, mas não o fato declarado.

‘Declarações de terceiros, isoladamente, não são suficientes para comprovar a regular aplicação dos recursos federais transferidos por meio de convênio, possuem baixa força probatória e provam somente a existência da declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado demonstrar a veracidade do alegado (Acórdão 2.764/2022-TCU-Plenário, rel. Vital do Rêgo).’

‘Declarações e fotografias não têm pleno valor probatório, sobretudo quando desacompanhadas de documentos capazes de estabelecer o nexo causal entre os recursos recebidos da União e as despesas incorridas na execução do objeto do convênio (Acórdão 6.180/2019-TCU-Segunda Câmara, rel. Augusto Nardes).’

‘Declarações de terceiros, isoladamente, não são suficientes para comprovar a regular aplicação dos recursos federais transferidos por meio de convênio, possuem baixa força probatória e provam somente a existência da declaração, mas não o fato declarado, competindo ao interessado demonstrar a veracidade do alegado (Acórdão 1.423/2019-TCU-Plenário, rel. Raimundo Carreiro).’

11.4. O argumento do parágrafo 11, alínea ‘g’, não deve ser acolhido. A não apresentação de documentação comprobatória da contraprestação pelos valores recebidos dá ensejo à presunção legal de irregularidade nas despesas e dano aos cofres da entidade, dano esse que, por sua vez, implica ofensa aos princípios da economicidade e da eficiência.

11.5. Os argumentos do parágrafo 11, alíneas ‘i’ e ‘k’, também devem ser rejeitados. Como já apontado, nos presentes autos, o dever de ressarcir decorre da não apresentação de documentação comprobatória da contraprestação pelos valores recebidos, que dá ensejo à presunção legal de irregularidade nas despesas e de dano aos cofres da entidade. Na instauração do contraditório, não se apontou a ocorrência de má-fé.

11.5.1. A responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada pela presença de culpa em sentido estrito, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que ele seja obrigado a ressarcir os prejuízos que tenha causado ao erário (Acórdãos 2.037/2022-TCU-Primeira Câmara, rel. Vital do Rêgo, e 4.485/2020-TCU-Primeira Câmara, rel. Benjamin Zymler, entre outros).

11.6. Os argumentos restantes (parágrafo 11, alíneas ‘c’, ‘d’, ‘f’, ‘h’ e ‘j’) também devem ser rejeitados. Este processo de tomada de contas especial trata exclusivamente do dano apontado, ocorrido na fase de liquidação da despesa. Não se aprecia, aqui, a regularidade dos atos referentes à licitação e à contratação.

11.6.1. Nestes autos, não se está a exigir a prova impossível. Conforme já informado, os pagamentos inquinados seguiram-se a meras declarações apresentadas pela própria contratada, indevidamente classificadas como relatórios. Esses ditos relatórios constam à peça 13, p. 31-42. O quadro a seguir permite uma visão geral das atividades ali relatadas.

Quadro: relatórios de prestação de serviços

N. de ordem	Data	Atividades relatadas
1	20/2/2015	‘iniciado o processo de diagnóstico para o estabelecimento de planejamento estratégico para 2015 visando ao cumprimento da missão e das metas institucionais do SEST SENAT’.
2	23/3/2015	- ‘finalizado o processo de planejamento estratégico’; - ‘iniciadas as ações para a implementação de um plano de comunicação, com o objetivo de aprimorar o relacionamento com as mídias nacional e regionais, através dos Conselhos Regionais, com definição de estratégias de divulgação dos projetos de desenvolvimento profissional do SENAT’.
3	17/4/2015	- ‘Na reunião dos Conselhos Nacionais foram prestadas informações sobre as ações previstas no planejamento estratégico’; - ‘iniciado o processo de implementação do plano de comunicação’.
4	20/5/2015	‘Reuniões com os Presidentes dos Conselhos Regionais, na sede do SEST SENAT, para diretrizes sobre o plano de comunicação, e desenvolvimento de estratégias de reposicionamento da marca Institucional’.
5	23/5/2015	‘Assessoria à nova Diretoria Executiva Nacional junto aos Conselhos Regionais’.
6	25/7/2015	- ‘Estabelecimento de uma rotina de análise crítica e sistêmica do noticiário relacionado ao setor de transporte’; - ‘Participação em Reuniões com os Presidentes dos Conselhos Regionais, na sede do SEST SENAT, e Diretoria Executiva’.
7	20/8/2015	‘Reuniões com os Presidentes dos Conselhos Regionais, na sede do SEST SENAT, para diretrizes sobre o plano de comunicação, e desenvolvimento de estratégias de reposicionamento da marca Institucional’.
8	21/9/2015	- ‘Desenvolvimento de ações de fortalecimento da presença digital da instituição, como a atuação nas redes sociais e a avaliação do alcance do portal e dos sites mantidos pela instituição’; - ‘Assessoria à nova Diretoria Executiva Nacional junto aos Conselhos Regionais’.
9	21/10/2015	- ‘Elaboração de modelos padronizados de briefing e de sínteses e orientações pertinentes ao SENAT para auxiliar os porta-vozes e assessores em entrevistas e abordagens da mídia em geral’; - ‘Reuniões com os Presidentes dos Conselhos Regionais’.
10	27/11/2015	‘reuniões com os Presidentes dos Conselhos Regionais para tratar dos assuntos relacionados às Unidades, sobre prestação de serviços aos trabalhadores’.
11	16/12/2015	- ‘Mensuração quantitativa e qualitativa dos resultados alcançados com a implantação do plano de comunicação e o cumprimento das metas estabelecidas’; - ‘Contribuição para a reunião dos Conselhos Nacionais do SEST SENAT que foi realizada no início deste mês’.
12	13/1/2016	- ‘Mensuração quantitativa e qualitativa dos resultados alcançados com a implantação do plano de comunicação e o cumprimento das metas estabelecidas no planejamento estratégico’; - ‘Participação da Reunião dos Conselhos Nacionais dos SEST SENAT e Diretoria Executiva Nacional’.

11.6.2. Conforme é possível constatar no quadro, os relatórios 5 e 8 informaram atividades de modo genérico – ‘Assessoria à nova Diretoria Executiva Nacional junto aos Conselhos Regionais’ –, sem qualquer documento ou evidência referente a essa assessoria. Meramente a título de exemplo, poderiam ter sido apresentadas mensagens trocadas, registros de reuniões e eventuais documentos produzidos.

11.6.3. Os relatórios 3, 4, 6, 7 e 9 a 12 informaram a participação em reuniões. Em sua defesa, a responsável poderia ter apresentado, por exemplo, mensagens trocadas e atas ou registros das reuniões comprovando suas efetivas contribuições. Os relatórios 1 e 2 mencionam diagnóstico e finalização do planejamento estratégico. Trata-se de elementos concretos e documentais que poderiam ter sido apresentados.

11.6.4. Os relatórios 2 e 3 informam ações de implementação do plano de comunicação. Poderiam ter sido apresentados, além do plano de comunicação, obviamente,

produtos intermediários, mensagens eletrônicas e registros de reuniões e participantes, por exemplo.

11.6.5. Já o relatório 6 informa o estabelecimento de uma rotina de análise de noticiário. Contudo, a defesa não logrou apresentar o documento de registro das ações previstas nessa rotina ou mesmo de qualquer documento registrando a ‘análise crítica e sistêmica do noticiário’.

11.6.6. No relatório 8, foi informado que teriam sido realizadas ‘ações de fortalecimento da presença digital da instituição’. Contudo, não foram sequer elencadas quais teriam sido essas ações.

11.6.7. A defesa também não apresentou os modelos padronizados de *briefing* cuja elaboração foi informada no relatório 9. Trata-se de documento expressamente mencionado nos relatórios.

11.6.8. Outros documentos expressamente mencionados (relatórios 11 e 12) foram os documentos de mensuração de resultados. No entanto, também não foram apresentadas cópias desses documentos ou evidências de seu encaminhamento aos interessados.

11.6.9. Portanto, não se está a requerer a apresentação de prova impossível, mas, sim, de documentos e ações expressamente informados pelo próprio representante da empresa em seus relatórios mensais. Portanto, devem ser rejeitados os argumentos.

Encaminhamento

11.7. Cabe proposta de rejeição das alegações de defesa.

11.7.1. Ademais, conforme a jurisprudência do TCU, o exame da boa-fé, em se tratando de pessoa jurídica de direito privado, deve ser feito em relação à conduta dos seus administradores, em face das disposições do art. 47 da Lei 10.406/2002 (Código Civil) (Acórdão 8.911/2020-TCU-Segunda Câmara, rel. Ana Arraes). Nesse exame, a boa-fé não pode ser presumida, deve ser comprovada pelos elementos presentes nos autos (Acórdão 4.667/2017-TCU-Primeira Câmara, rel. Bruno Dantas).

11.7.2. Nos presentes autos, não há elementos que permitam convicção de boa-fé por parte do responsável pela empresa. Desse modo, cabe, desde já, proposta de julgamento pela irregularidade das contas, imputação do débito e aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992 (art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU).

Citação de Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho

Argumentos de defesa

12. Os argumentos de defesa apresentados pelo Sr. Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho constam à peça 39 e são sintetizados a seguir:

a) ‘análise cuidadosa dos processos que antecederam a presente tomada de contas especial evidencia de forma inequívoca a ocorrência da prescrição, que deve ser contada a partir da data em que as contas foram apresentadas à CGU para análise (21/06/2021)’, sendo também ‘possível observar a ocorrência da prescrição intercorrente, já que passados mais de três anos entre a instauração das prestações de contas e o primeiro ato decisório, sem qualquer causa interruptiva’ (peça 39, p. 2-7);

b) passada quase uma década, não seria possível ao defendente localizar e apresentar os documentos adicionais exigidos, fugindo à razoabilidade imputação neste sentido, tendo sido transferido a ele, desligado do cargo há sete anos, ‘um ônus probatório nitidamente impossível de ser descumprido’, o que inviabilizaria o exercício material do direito à defesa (peça 39, p. 7-9);

c) ‘o que se observa é verdadeira imputação de responsabilidade objetiva, decorrente apenas do nexo de causalidade que se vislumbra entre fato (atestado do serviço) e resultado

supostamente danoso, sem haver qualquer tipo de investigação em relação ao elemento subjetivo, indispensável à imputação de responsabilidade pessoal’, em desacordo com o art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro e ao entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento do ADI 6428 e àquele da jurisprudência do TCU (peça 39, p. 10-13);

d) ‘não poderia ser exigido do Manifestante que cobrasse, na aferição de cumprimento do contrato, a produção de documentos que não estavam detalhados no instrumento contratual e nem eram por ele exigidos’ (peça 39, p. 11-15);

e) as opiniões emitidas pelos auditores do TCU ‘anos após a celebração do contrato da forma como deveriam estar detalhados os serviços não podem ser fundamentação para a conclusão de que todo o contrato e sua execução estariam comprometidos, ou, mais grave ainda, que devem ser devolvidos todos os valores pagos por serviços que foram prestados’ (peça 39, p. 13-14);

f) ‘Ademais, foram apresentados relatórios mensais pelo prestador, descrevendo os serviços prestados e sua execução (peça 13)’, ‘não havendo ‘nenhum elemento que indique a não veracidade do ateste apostado pelo Manifestante’ (peça 39, p. 14).

Exame

12.1. O argumento inicial da prescrição deve ser rejeitado, conforme exame já feito nos parágrafos 11.1-11.1.7.

12.2. O argumento do prejuízo à defesa pelo tempo decorrido também deve ser rejeitado, nos termos do exame feito nos parágrafos 11.2-11.2.1.

12.3. Também não deve ser acolhido o argumento do parágrafo 12, alínea ‘c’. Conforme já apontado acima, a responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de culpa em sentido estrito, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que ele seja obrigado a ressarcir os prejuízos que tenha causado ao erário (Acórdãos 2.037/2022-TCU-Primeira Câmara, rel. Vital do Rêgo, e 4.485/2020-TCU-Primeira Câmara, rel. Benjamin Zymler, entre outros).

12.3.1. Ademais, a regra prevista no art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lindb), que estabelece que o agente público só responderá pessoalmente por suas decisões em caso de dolo ou erro grosseiro, não se aplica à responsabilidade financeira por dano ao erário. O dever de indenizar prejuízos aos cofres públicos permanece sujeito à comprovação de dolo ou culpa, sem qualquer gradação, tendo em vista o tratamento constitucional dado à matéria (art. 37, § 6º, da Constituição Federal) (Acórdãos 1.740/2023-TCU-Plenário, rel. Walton Alencar Rodrigues, e 1.958/2022-TCU-Plenário, entre outros).

12.4. Por fim, os argumentos do parágrafo 12, alíneas ‘d’ a ‘f’, também devem ser rejeitados.

12.4.1. Os princípios e normas que regem o processo judicial são parcialmente distintos daqueles que regem o processo do TCU. Neste, o ônus de demonstrar a aplicação regular de recursos federais recai sobre o agente público responsável por sua gestão (Acórdão 95/2013-TCU-Plenário, rel. Walton Alencar Rodrigues).

12.4.2. Na fiscalização dos gastos públicos, privilegia-se, como princípio básico, a inversão do ônus da prova. Cabe ao gestor demonstrar a boa aplicação dos dinheiros e valores públicos sob sua responsabilidade (art. 70, parágrafo único, da Constituição Federal e art. 93 do Decreto-Lei 200/1967, c/c o art. 66 do Decreto 93.872/1986) (Acórdão 1.895/2014-TCU-Segunda Câmara, rel. Ana Arraes).

12.4.3. No caso tratado, justamente porque os relatórios de prestação de serviços eram genéricos, era vital o atesto por parte do responsável de que os serviços informados nos relatórios mensais da contratada haviam sido de fato prestados. Os pagamentos só ocorreram

porque os serviços foram atestados.

‘A aposição de assinatura em atesto de medição constitui declaração formal de que os serviços foram executados conforme contratado e estão aptos a serem pagos, trata-se de requisito essencial para a liquidação da despesa. O agente público, sob pena de responsabilização, tem o dever de se negar a atestar medição sobre a qual não tenha o efetivo conhecimento dos serviços realizados (Acórdão 8.920/2017-TCU-Segunda Câmara, rel. Ana Arraes).’

‘O atesto de despesa efetuado sem a efetiva verificação do direito do contratado ao crédito é ato grave, porquanto dá margem à ocorrência de pagamentos sem a devida contraprestação pela execução do objeto, sujeitando o responsável ao ressarcimento de eventual prejuízo ao erário (Acórdãos 2.840/2023-TCU-Segunda Câmara, rel. Augusto Nardes, e 6.145/2020-TCU-Segunda Câmara, rel. Marcos Bemquerer).’

‘É irregular o atesto de notas fiscais sem a medição dos serviços efetivamente executados (Acórdão 1.051/2012-TCU-Primeira Câmara, rel. Walton Alencar Rodrigues).’

‘Para fins de responsabilização perante o TCU, pode ser tipificado como erro grosseiro (art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 - Lindb) o ateste da execução de serviços em quantidades maiores que as efetivamente executadas (Acórdão 3.768/2022-TCU-Segunda Câmara, rel. Augusto Nardes).’

12.4.4. Os documentos de força probatória mencionados em instruções do processo TC 026.100/2021-5 foram meramente exemplificativos, assim como na presente instrução.

12.4.5. Não há qualquer irrazoabilidade na cobrança da totalidade dos valores pagos. A não apresentação de documentação com força probatória da liquidação regular da despesa gera presunção relativa de dano ao erário, não impedindo, contudo, que a comprovação da boa e regular utilização dos recursos se faça por intermédio de outros meios lícitos de prova (Acórdão 662/2020-TCU-Plenário, rel. Ana Arraes).

12.4.6. No caso dos autos, foi dada aos responsáveis oportunidade de virem aos autos com documentação apropriada, a exemplo daquelas mencionadas nos parágrafos 11.6.2-11.6.8. Contudo, não o fizeram.

Encaminhamento

12.5. Cabe proposta de rejeição das alegações de defesa.

12.5.1. Ademais, nos presentes autos, não há elementos que permitam convicção de ter havido boa-fé por parte do responsável. Desse modo, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, cabe, desde já, proposta de julgamento pela irregularidade das contas, imputação do débito apurado e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Citação do Sr. José Américo Ventura

Argumentos de defesa

13. Os argumentos de defesa do Sr. José Américo Ventura constam à peça 42 e são sintetizados a seguir:

a) prescrição, uma vez que a TCE se referiria à prestação de contas do ano de 2015, com rescisão do contrato em fevereiro de 2016, e a notificação do defendente teria ocorrido apenas em maio de 2024 (peça 42, p. 4-5);

b) a atuação do defendente teria sido sempre ‘no cenário meramente técnico e jornalístico’, jamais tendo atuado como agente coordenador de imprensa (peça 42, p. 5-6);

c) a atuação do defendente na elaboração do termo de referência e no atesto de nota fiscal teria sido ‘meramente colaborativa’, ‘na sua essência afetada ao gabinete da presidência, sempre de caráter direto e natureza exclusiva’ (peça 42, p. 5-6);

d) da existência de relatórios mensais, ‘bem como por ver profissional ligado à empresa contratada, sempre a serviço do gabinete da Presidência, restava incontestado e indubitável por

parte do ora peticionário a real e efetiva prestação de serviço' (peça 42, p. 7);

e) 'ausência de expressa designação do profissional de jornalismo [o defendente] para exercer função de liquidação de despesa e termo de responsabilidade nesse sentido' (peça 42, p. 8 e 10);

f) boa-fé objetiva e subjetiva (peça 42, p. 8-10);

g) ausência de ação ou omissão dolosa, culpa grave, dano ou nexo de causalidade (peça 42, p. 8-10);

h) haveria indícios de 'graves falhas na estrutura dos entes do sistema S (SEST/SENAT) à época, e, como tal, resta vulnerado, desidrato, esvaziado o fator de individualização da conduta apontada em desfavor do ora peticionário' (peça 42, p. 10-11).

13.1. Por fim, o defendente 'Protesta provar o alegado por todos os meios de provas admitidos em direito' e 'indicar rol de testemunha, após designação de audiência para essa finalidade' (peça 42, p. 11).

Exame

13.2. Primeiramente, cabe rechaçar o pedido de produção ulterior de provas, inclusive testemunhos. Conforme as normas que regem o processo do TCU, cabe ao responsável apresentar no prazo fixado as provas que suportam suas alegações. E deve fazê-lo de forma documental, não sendo cabível o testemunho.

'O processo de controle externo, disciplinado pela Lei 8.443/1992 e pelo Regimento Interno do TCU, não prevê a produção de prova pericial, cabendo ao responsável trazer aos autos os elementos que entender necessários para sua defesa, inclusive laudos periciais, o que prescinde de autorização do Tribunal (Acórdão 307/2024-TCU-Plenário, rel. Antonio Anastasia).'

'As provas produzidas pelo responsável devem ser apresentadas dentro do prazo do contraditório. Caso queira produzir provas adicionais, ele deve apresentar pedido específico nesse sentido, acompanhado da devida justificativa quanto à impossibilidade de sua produção dentro do prazo concedido para a apresentação da defesa, o que será analisado pelo relator, que poderá indeferir se foram ilícitas, impertinentes, desnecessárias ou protelatórias (art. 38, § 2º, da Lei 9.784/1999 e art. 370, parágrafo único, do CPC) , consoante reconhecido pelo STF no MS 29.137 (Acórdão 10.195/2023-TCU-Segunda Câmara, rel. Antonio Anastasia)'

'O processo de controle externo, disciplinado pela Lei 8.443/1992 e pelo Regimento Interno do TCU, não prevê a produção de prova pericial, cabendo ao responsável trazer aos autos os elementos que entender necessários para sua defesa, inclusive laudos periciais, o que prescinde de autorização do Tribunal (Acórdão 5.040/2022-TCU-Segunda Câmara, rel. Bruno Dantas).'

'Não cabe ao TCU determinar, a pedido do responsável, a realização de diligência, perícia ou inspeção para a obtenção de provas, uma vez que constitui obrigação da parte apresentar os elementos que entender necessários para a sua defesa (Acórdão 2.454/2022-TCU-Segunda Câmara, rel. Bruno Dantas).'

'Não cabe ao TCU determinar, a pedido do responsável, a realização de diligência, perícia ou inspeção para a obtenção de provas, uma vez que constitui obrigação da parte apresentar os elementos que entender necessários para a sua defesa (Acórdão 3343/2019-TCU-Primeira Câmara, rel. Augusto Sherman).'

'As normas que disciplinam o rito processual no TCU não preveem a oitiva de testemunhas. Verificada a ocorrência de irregularidades, a defesa do responsável é assegurada por meio de audiência, oportunidade em que devem ser apresentadas suas justificativas por escrito, no prazo fixado (Acórdão 1.481/2016-TCU-Plenário, rel. Ana Arraes).'

13.3. O argumento da prescrição também deve ser rejeitado, conforme exame já feito nos parágrafos 11.1-11.1.7.

13.4. Os argumentos do parágrafo 13, alíneas 'f' e 'g', também devem ser rejeitados. Sem os atestos do responsável, os pagamentos não teriam ocorrido, o que implica o

nexo de causalidade. A culpa, por sua vez, decorre do atesto de serviços cuja prestação não restou comprovada.

13.4.1. Conforme já apontado, o dever de ressarcir decorre da não apresentação de documentação comprobatória da contraprestação pelos valores recebidos, que dá ensejo à presunção legal de irregularidade nas despesas e de dano aos cofres da entidade. Na instauração do contraditório, não se apontou a ocorrência de má-fé.

13.4.2. A responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada pela presença de culpa em sentido estrito, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que ele seja obrigado a ressarcir os prejuízos que tenha causado ao erário (Acórdãos 2.037/2022-TCU-Primeira Câmara, rel. Vital do Rêgo, e 4.485/2020-TCU-Primeira Câmara, rel. Benjamin Zymler, entre outros).

13.5. Também não devem ser acolhidos os argumentos do parágrafo 13, alíneas ‘b’, ‘c’ e ‘e’. A ausência de designação formal não obsta a responsabilização do agente que tenha praticado atos concernentes à função de fiscal de contrato, como o atesto de notas fiscais (Acórdãos 12.489/2019-TCU-Segunda Câmara, rel. Aroldo Cedraz, e 1.231/2004-TCU-Plenário, rel. Ubiratan Aguiar).

13.6. O argumento do parágrafo 13, alínea ‘d’, também não deve ser acolhido. Diante do fato de que assumira o encargo de comprovar prestação dos serviços, deveria estar de posse de elementos comprobatórios da efetiva prestação dos serviços, nos termos do art. 63, § 2º, inciso III, da Lei 4.320/1964. Ao contrário disso, o próprio responsável afirma que atestou os serviços sem a necessária verificação de sua realização, com base apenas na declaração da própria contratada e na percepção subjetiva de que os serviços foram prestados.

13.7. Por fim, deve ser rejeitado o argumento do parágrafo 13, alínea ‘h’. A presente TCE diz respeito tão-somente aos pagamentos à empresa Brasil Consultoria Ltda., acerca dos quais as condutas, nexos de causalidade e culpabilidades foram, sim, individualizadas.

Encaminhamento

13.8. Cabe proposta de rejeição das alegações de defesa.

13.8.1 Ademais, nos presentes autos, não há elementos que permitam convicção de ter havido boa-fé por parte do responsável. Desse modo, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, cabe, desde já, proposta de julgamento pela irregularidade das contas, imputação do débito apurado e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

CONCLUSÃO

14. Os responsáveis não lograram comprovar a efetiva prestação dos serviços pagos. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem boa-fé ou a ocorrência de outros excludentes de culpabilidade. Desse modo, propõe-se, desde já, o julgamento pela irregularidade das contas, imputação de débito e aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 (parágrafos 11-13.8.1).

14.1. Conforme exame que consta nos parágrafos 11.1-11.1.7, não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória por parte do TCU.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

15. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis;

b) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inc. I, 16, inc. III, alínea ‘c’, 19 e 23, inc. III, da Lei 8.443/1992, as contas dos responsáveis Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho, José Américo Ventura e Brasil Consultoria Ltda. (CNPJ 13.210.955/0001-15), condenando-os 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-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal de Contas da União (TCU), o recolhimento das referidas quantias aos cofres indicados Nacional, nos termos dos arts. 23, inc. III, alínea 'a', da Lei 8.443/1992 e 214, inc. III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU;

Débito relacionado aos responsáveis Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho, José Américo Ventura e Brasil Consultoria Ltda. (CNPJ 13.210.955/0001-15), solidariamente:

Data	Valor	Débito (D) ou Crédito (C)
12/1/2015	30.000,00	D
2/2/2015	30.000,00	D
2/3/2015	30.000,00	D
1/4/2015	30.000,00	D
4/5/2015	30.000,00	D
1/6/2015	30.000,00	D
1/7/2015	30.000,00	D
3/8/2015	30.000,00	D
1/9/2015	30.000,00	D
1/10/2015	30.000,00	D
2/11/2015	30.000,00	D
1/12/2015	30.000,00	D

Cofre credor: Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte - Conselho Nacional

Valor atualizado do débito (com juros) em 7/10/2024: R\$ 650.158,39.

Débito relacionado aos responsáveis Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho e Brasil Consultoria Ltda. (CNPJ 13.210.955/0001-15), solidariamente:

Data	Valor	Débito (D) ou Crédito (C)
2/1/2016	30.000,00	D

Cofre credor: Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte - Conselho Nacional

Valor atualizado do débito (com juros) em 7/10/2024: R\$ 52.061,64.

Débito relacionado aos responsáveis José Américo Ventura e Brasil Consultoria Ltda. (CNPJ 13.210.955/0001-15), solidariamente:

Data	Valor	Débito (D) ou Crédito (C)
10/2/2016	30.000,00	D
17/2/2016	11.000,00	D

Cofre credor: Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte - Conselho Nacional

Valor atualizado do débito (com juros) em 7/10/2024: R\$ 70.739,75.

Débito relacionado aos responsáveis Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho, José Américo Ventura e Brasil Consultoria Ltda. (CNPJ 13.210.955/0001-15), solidariamente:

Data	Valor	Débito (D) ou Crédito (C)



12/1/2015	30.000,00	D
2/2/2015	30.000,00	D
2/3/2015	30.000,00	D
1/4/2015	30.000,00	D
4/5/2015	30.000,00	D
1/6/2015	30.000,00	D
1/7/2015	30.000,00	D
1/9/2015	30.000,00	D
1/10/2015	30.000,00	D
2/11/2015	30.000,00	D
1/12/2015	30.000,00	D

Cofre credor: Serviço Social do Transporte - Conselho Nacional

Valor atualizado do débito (com juros) em 7/10/2024: R\$ 596.449,22.

Débito relacionado aos responsáveis Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho e Brasil Consultoria Ltda. (CNPJ 13.210.955/0001-15), solidariamente:

Data	Valor	Débito (D) ou Crédito (C)
2/1/2016	30.000,00	D

Cofre credor: Serviço Social do Transporte - Conselho Nacional

Valor atualizado do débito (com juros) em 7/10/2024: R\$ 52.061,64.

Débito relacionado aos responsáveis José Américo Ventura e Brasil Consultoria Ltda. (CNPJ 13.210.955/0001-15), solidariamente:

Data	Valor	Débito (D) ou Crédito (C)
10/2/2016	30.000,00	D
17/2/2016	11.000,00	D

Cofre credor: Serviço Social do Transporte - Conselho Nacional

Valor atualizado do débito (com juros) em 7/10/2024: R\$ 70.739,75.

c) aplicar individualmente aos responsáveis Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho, José Américo Ventura e Brasil Consultoria Ltda. (CNPJ 13.210.955/0001-15) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, fixando-lhes o prazo de quinze dias a contar da notificação para que comprovem perante o TCU (art. 214, inc. III, alínea 'a', do Regimento Interno do TCU) o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão proferido pelo TCU e 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 atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inc. II, da Lei 8.443/1992;

e) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento nos arts. 26 da Lei 8.443/1992 e 217, §1º, do Regimento Interno do TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-se o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o TCU o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo-se incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na



forma prevista na legislação em vigor, alertando-se os responsáveis de que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do art. 217, § 2º, do Regimento Interno do TCU;

f) informar aos responsáveis, ao Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte - Conselho Nacional, ao Serviço Social do Transporte - Conselho Nacional e à Procuradoria da República no Distrito Federal o acórdão que vier a ser proferido, esclarecendo que o acórdão, acompanhado do relatório e do voto que o fundamentarem, estará disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos;

g) informar à Procuradoria da República no Distrito Federal que, nos termos do art. 62, parágrafo único, Resolução - TCU 259/2014, os procuradores e membros do Ministério Público credenciados nesta Corte podem acessar os autos de forma eletrônica e automática, ressalvados apenas os casos de peças classificadas como sigilosas, as quais requerem solicitação formal.” (Grifado no original).

2. O Ministério Público de Contas, representado pelo procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, concordou com a unidade instrutiva²⁰.

É o relatório.

Proposta de Deliberação

Em exame, tomada de contas especial instaurada em atendimento ao acórdão 1709/2024-1ª Câmara²¹, prolatado em processo de representação²² autuado por força dos acórdãos 10219/2021²³ e 18300/2021²⁴, ambos da 1ª Câmara, destinado a apurar indícios de irregularidades na contratação de serviços de consultoria pelo Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte/Conselho Nacional-Senat/CN e pelo Serviço Social do Transporte/Conselho Nacional-Sest/CN.

2. A presente TCE teve origem em representação²⁵ formulada a partir de achados da Controladoria-Geral da União-CGU no âmbito da auditoria anual de contas do exercício de 2015 do Sest/CN e do Senat/CN.
3. No curso da fiscalização, a CGU examinou o processo administrativo DEX 14/00001/14, referente à contratação, por inexigibilidade de licitação, da empresa Brasil Consultoria Ltda., cujo objeto era a prestação de serviços de consultoria aos conselhos nacionais das duas entidades e assessoria às suas presidências, e apontou diversas irregularidades, entre elas: ausência de estudos técnicos preliminares, definição genérica e imprecisa do objeto, inexistência de proposta formal da contratada, inexistência de estimativa de preços, ausência de

²⁰ Peça 55.

1. ²¹ Acórdão 1709/2024-1ª Câmara: “(...) 9.1. ordenar a constituição de processo apartado de tomada de contas especial, com fundamento no art. 47 da Lei 8.443/1992 e autorizar a citação dos Srs. José Américo Ventura e Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho e da empresa Brasil Consultoria Ltda., de acordo com o cofre credor dos valores a serem ressarcidos, em conformidade com as tabelas constantes da proposta de deliberação; (...)” (Grifado no original).

²² TC 026.100/2021-5.

2. ²³ Acórdão 10219/2021-1ª Câmara: “(...) 1.7.1. determinar a constituição dos seguintes apartados de representação, em conformidade com o disposto nos arts. 43 e 44 da Resolução TCU 259/2014 do TCU, para apuração das seguintes irregularidades identificadas por ocasião do exame das presentes contas: 1.7.1.1. falhas na contratação de serviços de consultoria para o Sest Nacional e o Senat Nacional;”.

²⁴ Acórdão 18300/2021-1ª Câmara: “autorizar a autuação de processo apartado de representação a partir das presentes contas para apuração de falhas na contratação de serviços de consultoria com a empresa Brasil Consultoria Ltda., CNPJ 13.210.955/0001-15, para o Sest Nacional e o Senat Nacional”.

²⁵ TC 006.742/2024-6.

plano de trabalho detalhado e, a mais grave, falta de comprovação da efetiva execução dos serviços contratados.

4. Segundo a CGU, os pagamentos mensais, no valor de R\$ 30.000,00 por entidade, teriam sido realizados com base apenas em aceites nas notas fiscais, sem apresentação de documentos que evidenciassem os resultados ou produtos entregues.
5. Com base nessas constatações, este Tribunal determinou a autuação do processo de representação - TC 026.100/2021-5, que, posteriormente, foi convertido nesta tomada de contas especial, por intermédio do mencionado acórdão 1709/2024-1ª Câmara²⁶.
6. A Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial-AudTCE promoveu a citação da empresa Brasil Consultoria Ltda.²⁷ e dos Srs. Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho²⁸ e José Américo Ventura²⁹, diretor-executivo adjunto do Sest/Senat/CN e coordenador de imprensa do Sest/Senat/CN, respectivamente, nos seguintes termos:

“(…)

b.1.1) Responsável: José Américo Ventura

Cargo: Coordenador de Imprensa do Sest/Senat

Entidade: Senat/CN

Conduta: assinou o pedido de aquisição dos serviços (peça 17, p. 2), o termo de referência adotado para a contratação da consultoria (peça 17, p. 3-5); assinou os atestes de recebimentos de serviços nas notas fiscais, sem documentação comprobatória da efetiva prestação de serviços por parte da contratada, em desconformidade com o art. 63 da Lei 4.320/1964 e os princípios constitucionais da legalidade, moralidade, economicidade e eficiência administrativa (peça 18);

(…)

b.1.5) Responsável: Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho

Cargo: Diretor Executivo Adjunto do Sest e do Senat

Entidade: Senat/CN

Conduta: em conjunto com a Diretora Executiva Nacional, assinou o termo aditivo que prorrogou a contratação da consultoria (peça 17, p. 29); em conjunto com o Coordenador de Imprensa, assinou os atestes das notas fiscais sem documentação comprobatória da prestação dos serviços, em desconformidade com o art. 63 da Lei 4.320/1964 e os princípios constitucionais da legalidade, moralidade, economicidade e eficiência administrativa (peça 18);

(…)

b.1.6) Responsável: Brasil Consultoria Ltda.

Entidade: Senat/CN

Conduta: na qualidade de empresa contratada para prestação de serviços de consultoria, conforme instrumento contratual, foi destinatária dos valores pagos, sem documentação comprobatória que justificasse a contratação e/ou os pagamentos realizados, em desconformidade com o art. 63 da Lei 4.320/1964 e os princípios constitucionais da legalidade, moralidade, economicidade e eficiência administrativa. O sócio-gerente da empresa Brasil Consultoria Ltda., Sr. Aristides França Neto, foi signatário dos contratos irregulares (peça 17, p. 26 e 29) e constou como responsável pela consultoria contratada;

(…)”

7. Os responsáveis apresentaram alegações de defesa.

²⁶ Peça 3.

²⁷ Peças 27 e 31.

²⁸ Peças 30 e 37.

²⁹ Peças 28 e 32.

8. O Sr. José Américo Ventura, inicialmente, sustenta que a pretensão de responsabilização está prescrita, uma vez que o contrato com a empresa Brasil Consultoria Ltda. foi encerrado em fevereiro de 2016, e sua citação somente ocorreu em 2024, ultrapassando o prazo de cinco anos previsto na Resolução 344/2022 deste Tribunal. Destaca que não há ato interruptivo nesse período, tampouco notificação específica sobre a instauração da representação em 2021. Alega, assim, que deve ser reconhecida a prescrição, de forma autônoma em relação a ele.
9. Afirma, quanto aos fatos, que jamais atuou como ordenador de despesa ou responsável por liquidação de contrato, exercendo unicamente a função de jornalista, sob regime celetista, com atribuições técnicas específicas da sua formação profissional; que sua participação nos atestes foi meramente formal e colaborativa, sem envolvimento com o planejamento, fiscalização ou gestão contratual; que os serviços de consultoria contratados foram efetivamente prestados, realizados de forma direta e exclusiva junto à presidência do Sest/Senat, e que foram emitidos relatórios mensais.
10. Alega sua boa-fé objetiva e subjetiva, reiterando a ausência de dolo ou culpa grave, elementos indispensáveis à responsabilização subjetiva nos termos do art. 28 da Lindb, e destaca a existência de falhas estruturais e administrativas no controle interno das entidades contratantes, o que, segundo ele, inviabilizaria a individualização de sua conduta e comprometeria a conclusão pela sua responsabilização.
11. O Sr. Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho alega, em síntese, que a pretensão de ressarcimento está prescrita, nos termos da Resolução 344/2022, pois o prazo de cinco anos deveria ser contado a partir da apresentação das contas à Controladoria-Geral da União, em junho de 2016, sem ocorrência de atos interruptivos até a constituição do processo apartado, em 2021. Alega, ainda, a ocorrência de prescrição intercorrente, dada a paralisação processual, sem diligências efetivas, por mais de três anos, e requer o trancamento das contas por iliquidez, uma vez que o tempo decorrido inviabiliza a produção de novas provas e prejudica o exercício pleno do direito de defesa, pois o contrato foi firmado há quase uma década e já não exercia o cargo à época da instauração da tomada de contas.
12. No mérito, nega ter agido com dolo ou erro grosseiro, requisito essencial à responsabilização pessoal nos termos do art. 28 da Lindb, pois apenas atestou o recebimento dos serviços, sem responsabilidade pela contratação ou definição das exigências formais do contrato, e os serviços foram efetivamente prestados, conforme documentos e esclarecimentos apresentados pelo Sest/Senat, não havendo elementos que infirmem os atestes.
13. A empresa Brasil Consultoria Ltda. alega a ocorrência da prescrição da pretensão de ressarcimento, uma vez que o prazo quinquenal previsto na Resolução 344/2022 deve ser contado a partir da apresentação das contas à CGU, em 21/6/2016, e não da autuação neste Tribunal. Afirma que, até junho de 2021, não há registro de ato apuração específica sobre o contrato questionado e que todas as medidas efetivas só foram adotadas após esse período, configurando prescrição intercorrente, diante da paralisação processual superior a três anos.
14. Argumenta a impossibilidade de exercício pleno do direito de defesa, devido à distância temporal dos fatos (quase uma década), à ausência de obrigação contratual de guarda de documentos e à extinção dos prazos legais e fiscais para mantê-los e requer o trancamento das contas por iliquidez, com base³⁰ nos arts. 20 e 21 da Lei 8.443/1992³¹ e precedentes desta Corte

³⁰ Acórdão 787/2022-2ª Câmara, de relatoria do ministro Bruno Dantas (processo 024.814/2016-4;

“65. Conforme acima evidenciado, os responsáveis intentaram obter as notas fiscais junto à municipalidade e os prestadores de serviço, porém não obtiveram sucesso. A frustração das diligências promovidas por esta Corte de Contas, no mesmo sentido, corrobora as alegações dos defendentes quanto aos obstáculos ao saneamento das lacunas probatórias.



de Contas.

15. No mérito, afirma ter ocorrido a efetiva prestação dos serviços, confirmada por documentos enviados pelo Sest/Senat e pelos relatórios mensais apresentados durante a execução do contrato e entende que a ausência de documentos com maior detalhamento não pode ser imputada à contratada, já que o contrato não exigia formato ou conteúdo específico dos relatórios. Adicionalmente, foram anexadas declarações de conselheiros da época atestando os serviços prestados e a atuação ética da empresa.
16. Por fim, sustenta que não há responsabilidade subjetiva da empresa, nem indícios de dolo ou culpa grave, elementos indispensáveis para o dever de ressarcimento. Defende que atuou com boa-fé, dentro das práticas usualmente esperadas para contratos de consultoria, e que as exigências atuais não podem ser retroativamente aplicadas.
17. A unidade instrutiva analisou as alegações de defesa dos Srs. José Américo e Aloísio Carlos e da empresa, conforme instrução reproduzida no relatório, análise sintetizada a seguir.
18. Segundo a AudTCE a responsabilidade do Sr. José Américo Ventura está comprovada nos autos. O responsável, coordenador de imprensa do Sest/Senat, foi expressamente designado no termo de referência como fiscal do contrato, assinou diversos atestes de recebimento de serviços sem comprovação documental da execução contratual, prática que, segundo a jurisprudência deste Tribunal, configura liquidação irregular de despesa.
19. A alegação de que não ocupava cargo de gestão ou de que teria confiado nos documentos disponíveis não o exime de responsabilidade, pois tinha o dever funcional de verificação prévia do cumprimento contratual antes de atestar a prestação dos serviços.
20. Também foram afastadas as alegações de prescrição e de prejuízo à ampla defesa, por ausência de paralisação processual superior a três anos e por inexistência de comprovação objetiva do alegado cerceamento.
21. Em relação ao Sr. Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho, a AudTCE entende que deve ser responsabilizado pelo dano ao erário, uma vez que assinou atestes de notas fiscais e o termo aditivo que prorrogou o contrato. Embora tenha alegado que sua função seria secundária e desvinculada da fiscalização contratual, os elementos dos autos demonstram sua participação direta na validação de despesas não lastreadas em comprovação suficiente da execução dos serviços. As alegações de prescrição e de impossibilidade de defesa não foram acatadas, pelos mesmos fundamentos utilizados no exame das alegações de defesa dos demais responsáveis.
22. No caso da Brasil Consultoria Ltda., a unidade instrutiva sustenta que a empresa recebeu

66. No presente caso, portanto, configurou-se situação de fato que impede a formação de juízo conclusivo sobre o regular emprego dos recursos em questão, circunstância que torna ilíquidáveis as contas dos administradores defendentes, nos termos do art. 20, da Lei 8.443/1992.”

(...)”.

³¹ Lei 8.443/1992:

“Art. 20. As contas serão consideradas ilíquidáveis quando caso fortuito ou de força maior, comprovadamente alheio à vontade do responsável, tornar materialmente impossível o julgamento de mérito a que se refere o art. 16 desta Lei.

Art. 21. O Tribunal ordenará o trancamento das contas que forem consideradas ilíquidáveis e o consequente arquivamento do processo.

§ 1º Dentro do prazo de cinco anos contados da publicação da decisão terminativa no Diário Oficial da União, o Tribunal poderá, à vista de novos elementos que considere suficientes, autorizar o desarquivamento do processo e determinar que se ultime a respectiva tomada ou prestação de contas.

§ 2º Transcorrido o prazo referido no parágrafo anterior sem que tenha havido nova decisão, as contas serão consideradas encerradas, com baixa na responsabilidade do administrador.”

pagamentos sem a devida comprovação efetiva da prestação dos serviços contratados, uma vez que os relatórios apresentados eram genéricos, pouco detalhados e insuficientes para demonstrar a contraprestação e esclarecer que as declarações de terceiros não têm força probatória suficiente para comprovar a regularidade das despesas.

23. Nesse contexto, a AudTCE propõe:

“a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis;

b) julgar irregulares (...) as contas dos responsáveis Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho, José Américo Ventura e Brasil Consultoria Ltda., condenando-os ao pagamento das importâncias a seguir especificadas (...);

Débito relacionado aos responsáveis Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho, José Américo Ventura e Brasil Consultoria Ltda, solidariamente:

Data	Valor	Débito (D) ou Crédito (C)
12/1/2015	30.000,00	D
2/2/2015	30.000,00	D
2/3/2015	30.000,00	D
1/4/2015	30.000,00	D
4/5/2015	30.000,00	D
1/6/2015	30.000,00	D
1/7/2015	30.000,00	D
3/8/2015	30.000,00	D
1/9/2015	30.000,00	D
1/10/2015	30.000,00	D
2/11/2015	30.000,00	D
1/12/2015	30.000,00	D

Cofre credor: Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte - Conselho Nacional

Valor atualizado do débito (com juros) em 7/10/2024: R\$ 650.158,39.

Débito relacionado aos responsáveis Aloísio Carlos Nogueira de e Brasil Consultoria Ltda., solidariamente:

Data	Valor	Débito (D) ou Crédito (C)
2/1/2016	30.000,00	D

Cofre credor: Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte - Conselho Nacional

Valor atualizado do débito (com juros) em 7/10/2024: R\$ 52.061,64.

Débito relacionado aos responsáveis José Américo Ventura e Brasil Consultoria Ltda., solidariamente:

Data	Valor	Débito (D) ou Crédito (C)
10/2/2016	30.000,00	D
17/2/2016	11.000,00	D

Cofre credor: Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte - Conselho Nacional

Valor atualizado do débito (com juros) em 7/10/2024: R\$ 70.739,75.

Débito relacionado aos responsáveis Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho, José Américo Ventura e Brasil Consultoria Ltda., solidariamente:

Data	Valor	Débito (D) ou



		Crédito (C)
12/1/2015	30.000,00	D
2/2/2015	30.000,00	D
2/3/2015	30.000,00	D
1/4/2015	30.000,00	D
4/5/2015	30.000,00	D
1/6/2015	30.000,00	D
1/7/2015	30.000,00	D
1/9/2015	30.000,00	D
1/10/2015	30.000,00	D
2/11/2015	30.000,00	D
1/12/2015	30.000,00	D

Cofre credor: Serviço Social do Transporte - Conselho Nacional

Valor atualizado do débito (com juros) em 7/10/2024: R\$ 596.449,22.

Débito relacionado aos responsáveis Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho e Brasil Consultoria Ltda., solidariamente:

Data	Valor	Débito (D) ou Crédito (C)
2/1/2016	30.000,00	D

Cofre credor: Serviço Social do Transporte - Conselho Nacional

Valor atualizado do débito (com juros) em 7/10/2024: R\$ 52.061,64.

Débito relacionado aos responsáveis José Américo Ventura e Brasil Consultoria Ltda., solidariamente:

Data	Valor	Débito (D) ou Crédito (C)
10/2/2016	30.000,00	D
17/2/2016	11.000,00	D

Cofre credor: Serviço Social do Transporte - Conselho Nacional

Valor atualizado do débito (com juros) em 7/10/2024: R\$ 70.739,75.

c) aplicar individualmente aos responsáveis Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho, José Américo Ventura e Brasil Consultoria Ltda. a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 (...).” (Grifado no original).

24. O Ministério Público de Contas, representado pelo procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico, concorda com a unidade instrutiva.

II

25. Preliminarmente, registro que, nos termos da Resolução TCU 343/2022, não ocorreu a prescrição das pretensões sancionatória e ressarcitória relativas aos fatos em apuração nesta tomada de contas especial.
26. A primeira causa interruptiva da prescrição principal ocorreu em 11/7/2016, com a realização das auditorias pela CGU³². A AudTCE identificou diversos atos interruptivos subsequentes³³, como as instruções que examinaram os fatos e responsabilidades e o acórdão

³² Art. 5º, II, da Resolução 344/2022.

³³ Peça 52, p. 13.



1709/2024-1ª Câmara, entre outros.

27. Assim, análise procedida pela AudTCE, corroborada pelo MP/TCU, evidenciam a inocorrência da prescrição das pretensões ressarcitória e sancionatória, nos estritos termos da Resolução 344/2022.
28. Conforme demonstrado pela unidade instrutiva não há nos autos a necessária comprovação da efetiva prestação dos serviços pela empresa Brasil Consultoria Ltda. Os relatórios apresentados durante a execução contratual, embora formalmente denominados de “prestação de contas”, não contêm elementos demonstrativos das atividades executadas, dos resultados alcançados ou dos produtos entregues. Limitam-se a descrições genéricas e repetitivas, sem elementos objetivos que permitam aferir a correspondência entre os pagamentos realizados e as obrigações assumidas pela contratada. Tais relatórios não estão respaldados por quaisquer documentos.
29. Ressalto que os valores foram pagos mensalmente em montantes fixos, independentemente de avaliação da efetiva entrega de produtos ou da realização concreta de atividades previstas.
30. No que tange à atuação dos Srs. José Américo Ventura e Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho, verifica-se que ambos firmaram, de forma reiterada, os atestes das notas fiscais apresentadas pela empresa contratada, sem respaldo em documentação que demonstrasse a efetiva execução dos serviços.
31. A conduta revela negligência grave no cumprimento do dever ínsito às posições funcionais que ocupavam de comprovar a efetiva prestação dos serviços contratados antes da realização dos pagamentos.
32. Diante do exposto, restou demonstrado nos autos a realização de pagamentos por serviços que não foram comprovados e que os responsáveis não aportaram aos autos os elementos de comprovação necessários.
33. Dessa forma, os Srs. Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho e José Américo Ventura e a empresa Brasil Consultoria Ltda. devem ser condenados a ressarcirem os cofres das entidades e apenados com a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em tagDataSessao.

WEDER DE OLIVEIRA
Relator

ACÓRDÃO Nº 3524/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 006.742/2024-6.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Responsáveis: Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho (402.147.886-87); Brasil Consultoria Ltda. (13.210.955/0001-15); José Américo Ventura (457.453.906-20).
4. Entidades: Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte/Conselho Nacional; Serviço Social do



Transporte/Conselho Nacional.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

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

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).

8. Representação legal: Alessandro Batista Batella (OAB/MG 105.347), Nathalia Andrade de Paula Machado (OAB/MG 122.060) e outros, representando Brasil Consultoria Ltda. e Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho; Bruno Henrique Silva Pontes (OAB/MG 188.417), Hélio Soares de Paiva Júnior (OAB/MG 80.399) e outros, representando José Américo Ventura.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada em atendimento ao acórdão 1709/2024-1ª Câmara.

ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. rejeitar as alegações de defesa dos Srs. Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho e José Américo Ventura e da empresa Brasil Consultoria Ltda.;

9.2. julgar irregulares as contas dos Srs. Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho e José Américo Ventura e da empresa Brasil Consultoria Ltda., com base nos arts. 1º, I, 16, III, “b” e “c”, 19 e 23, III, da Lei 8.443/1992, condenando-os ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das datas discriminadas até as datas dos seus efetivos recolhimentos, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias para que comprovem, perante este Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres a seguir designados, nos termos do art. 23, III, “a”, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 214, III, “a”, do RI/TCU:

9.2.1. Débitos de responsabilidade solidária dos Srs. Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho e José Américo Ventura e da empresa Brasil Consultoria Ltda., a serem recolhidos aos cofres do Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte/Conselho Nacional:

9.2.2. Débito de do Sr. Aloísio Carlos empresa Brasil Consultoria cofres do Serviço Nacional Transporte/Conselho	Data	Valor histórico	Tipo de parcela	responsabilidade solidária Nogueira de Carvalho e da Ltda., a ser recolhido aos de Aprendizagem do Nacional:
	12/1/2015	30.000,00	Débito	
	2/2/2015	30.000,00	Débito	
	2/3/2015	30.000,00	Débito	
	1º/4/2015	30.000,00	Débito	
	4/5/2015	30.000,00	Débito	
	1º/6/2015	30.000,00	Débito	
	1º/7/2015	30.000,00	Débito	
	3/8/2015	30.000,00	Débito	
	1º/9/2015	30.000,00	Débito	
	1º/10/2015	30.000,00	Débito	
	2/11/2015	30.000,00	Débito	
	1º/12/2015	30.000,00	Débito	
	Data	Valor histórico	Tipo de parcela	
	2/1/2016	30.000,00	Débito	

9.2.3. Débitos de responsabilidade solidária do Sr. José Américo Ventura e da empresa Brasil Consultoria Ltda., a serem recolhidos aos cofres do Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte/Conselho Nacional:

Data	Valor histórico	Tipo de parcela
10/2/2016	30.000,00	Débito
17/2/2016	11.000,00	Débito

9.2.4. Débitos de responsabilidade solidária dos Srs. Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho e José Américo Ventura e da empresa Brasil Consultoria Ltda., a serem recolhidos aos cofres do Serviço Social do Transporte/Conselho Nacional:

Data	Valor histórico	Tipo de parcela
12/1/2015	30.000,00	Débito



2/2/2015	30.000,00	Débito
2/3/2015	30.000,00	Débito
1º/4/2015	30.000,00	Débito
4/5/2015	30.000,00	Débito
1º/6/2015	30.000,00	Débito
1º/7/2015	30.000,00	Débito
1º/9/2015	30.000,00	Débito
1º/10/2015	30.000,00	Débito
2/11/2015	30.000,00	Débito
1º/12/2015	30.000,00	Débito

9.2.5. Débito de responsabilidade solidária do Sr. Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho e da empresa Brasil Consultoria Ltda., a ser recolhido aos cofres do Serviço Social do Transporte/Conselho Nacional:

Data	Valor histórico	Tipo de parcela
2/1/2016	30.000,00	Débito

9.2.6. Débitos de responsabilidade solidária do Sr. José Américo Ventura e da empresa Brasil Consultoria Ltda., a serem recolhidos aos cofres do Serviço Social do Transporte/Conselho Nacional:

Data	Valor histórico	Tipo de parcela
10/2/2016	30.000,00	Débito
17/2/2016	11.000,00	Débito

9.3. aplicar aos responsáveis e à empresa a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, nos valores abaixo discriminados, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante este Tribunal (art. 214, III, “a”, do RI/TCU), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data deste acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.3.1. ao Sr. Aloísio Carlos Nogueira de Carvalho: R\$ 126.000,00 (cento e vinte e seis mil reais);

9.3.2. ao Sr. José Américo Ventura: R\$ 130.000,00 (cento e trinta mil reais);

9.3.3. à empresa Brasil Consultoria Ltda.: R\$ 139.000,00 (cento e trinta e nove mil reais);

9.4. autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, II, da Lei 8.443/1992;

9.5. autorizar, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do RI/TCU, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovarem, perante este Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para comprovarem o recolhimento 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 os responsáveis que a falta de comprovação do pagamento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.6. encaminhar cópia desta deliberação à Procuradoria da República no Distrito Federal, em cumprimento ao disposto no § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992;

9.7. enviar cópia deste acórdão ao Serviço Nacional de Aprendizagem do Transporte/Conselho Nacional, ao Serviço Social do Transporte/Conselho Nacional e aos responsáveis;

9.8. informar aos interessados que esta deliberação estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3524-18/25-1.



13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – tagColegiado

TC 009.010/2023-8.

Natureza: Embargos de declaração (Aposentadoria).

Entidade: Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

Interessada: Ivana Andreetta (050.809.138-19).

Representação legal: Cláudia Cristina Bertoldo (OAB/SP 159.844)
e Silvana Forcellini Pedretti (OAB/SP 275.233), representando
Ivana Andreetta.

SUMÁRIO: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO.
APOSENTADORIA. PARCELA DE VENCIMENTO BÁSICO
COMPLEMENTAR NÃO ABSORVIDA, COM REFLEXO NOS
VALORES DOS ANUÊNIOS. ATO COM REGISTRO TÁCITO
RECONHECIDO PELO ACÓRDÃO 4646/2024-1ª CÂMARA.
REVISÃO DE OFÍCIO. ATO ILEGAL E NEGATIVA DE
REGISTRO. ALEGAÇÃO DE OMISSÃO. CONHECIMENTO.
REJEIÇÃO. COMUNICAÇÃO.

Relatório

Em apreciação, embargos de declaração opostos pela Sra. Ivana Andreetta contra o acórdão 2236/2025-1ª Câmara³⁴, que julgou ilegal o ato de concessão de aposentadoria à embargante, recusando-lhe o registro.

2. Transcrevo excerto das alegações apresentadas pela defendente³⁵:

“(…)

– RESUMO DOS FATOS

Em 02.7.2024, o Relator deste C. TCU, Weder de Oliveira, manifestou suas razões de Acórdão para apreciação do Colegiado deste C. TCU, abaixo repisadas:

³⁴ Peça 28.

³⁵ Peça 33.

‘ ...

Em exame, ato inicial de aposentadoria¹ emitido pela Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul em 1º/2/2019 e em enviado ao TCU em 27/6/2019.

2. A Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal) propõe que o ato seja considerado ilegal e não registrado, pois está incluída nos proventos da aposentada, indevidamente, parcela remuneratória denominada ‘VENC.BAS.COMP.ART 15 L11091/05’, relativamente ao vencimento básico complementar (VBC), instituído pela Lei 11.091/2005, com repercussão no valor dos anuênios:

...

15. Consoante demonstrado acima, constatou-se que os reajustes realizados entre maio/2005 e dezembro/2007 (em virtude da aplicação da Lei 11.091/2005) foram suficientes para absorção integral do Vencimento Básico Complementar – VBC, razão pela qual estaria indevido o pagamento atual da parcela remuneratória intitulada como ‘VENC.BAS.COMP.ART.15 L11091/05’.

16. Diante do exposto, propõe-se considerar ilegal e negar o registro do ato constante do presente processo, em virtude da não absorção da parcela remuneratória intitulada como ‘VENC.BAS.COMP.ART.15 L11091/05’, com repercussão também no valor dos anuênios’.

3. O Ministério Público de Contas, representado pelo procurador Júlio Marcelo de Oliveira, anuiu à proposta da unidade instrutiva.

4. Observa-se no contracheque de maio de 2024 que ainda constam dos proventos as parcelas de R\$ 155,97, relativa ao VBC, e R\$ 355,53, referente a anuênios.

5. Conforme demonstrou a unidade instrutiva, o valor do VBC deveria ter sido integralmente absorvido pelos reajustes concedidos pela Lei 11.091/2005 entre maio de 2005 e dezembro de 2007, sendo indevida, portanto, sua manutenção no contracheque da aposentada. Em decorrência da exclusão do vencimento básico complementar, deve-se, ainda, rever o valor da parcela de anuênios constante do contracheque.

6. Observa-se, entretanto, que o ato em exame foi enviado a este Tribunal em 27/6/2019,

portanto, há mais de cinco anos. Nesse sentido, é imperativo reconhecer o seu registro tácito, nos termos do tema de repercussão geral 445, proferido pelo Supremo Tribunal Federal no recurso extraordinário 636.553/RS, bem como do entendimento constante do acórdão 122/2021-Plenário.

7. Desta forma, o ato de aposentadoria de Ivana Andreetta deve ser registrado tacitamente em 27/6/2024, cabendo, nos termos do art. 260, § 2º, do RI/TCU, c/c o art. 8º, caput, da Resolução 315/2020, ordenar à AudPessoal que dê início aos procedimentos destinados à revisão de ofício do referido ato, incluindo a oitiva da interessada e solicitação de informações que julgar necessárias ao órgão de origem, conforme jurisprudência deste Tribunal acerca do assunto.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado’.

Pelos motivos acima, o Colegiado deste C. TCU, em 02/07/2024, proferiu o Acórdão nº 4646/2024, abaixo repisado:

‘VISTOS, relatados e discutidos estes autos de aposentadoria concedida pela Fundação Universidade Federal do Mato Grosso do Sul.

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1 reconhecer o registro tácito do ato de aposentadoria de Ivana Andreetta, determinando a consequente consignação no sistema e-Pessoal.

9.2 determinar a AudPessoal que inicie os procedimentos destinado à revisão de ofício do registro tácito consignado no subitem 91 acima, nos termos do art.260, § 2º, do RI/TCU, c/c art. 11, § 3º da Resolução e art8º, caput, da Resolução TCU 315/2020;

9.3 informar o conteúdo desta deliberação a Universidade Federal do Mato Grosso do Sul e a interessada’.



Somente em 26.08.2024, por correspondência, a ora Interessada/Recorrente/Ivana tomou conhecimento do TC 009.010/2023-8 e do Acórdão 4.646/2024 acima repisado, que foi baseado em um Exame Técnico realizado pela Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal) deste C. TCU. Por estes motivos, em 04.09.2024, a Interessada/Recorrente/Ivana apresentou sua defesa e esclarecimentos (peça 20).

Informa, ainda, que até os dias hoje, a Universidade Federal do Mato Grosso do Sul não foi intimada sobre o Acórdão 4.646/2024.

Em 25.09.2024, após a apresentação da Defesa e Esclarecimentos da Interessada/Recorrente (peça 20), a AudPessoal deste C. TCU, através do AUFC Marival Azevedo Corado, proferiu um segundo Exame Técnico/Proposta, abaixo repisado:

‘...

7. Como se pode perceber, ao mesmo tempo em que promoveu a ampla defesa reestruturação no Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativo, a Lei 11.091/2005 expressamente resguardou a irredutibilidade remuneratória dos servidores (§2º do art. 15), mediante a instituição do chamado Vencimento Básico Complementar (VCB)

...

11. Resumindo, longe de impor qualquer redução salarial, a Lei 11.091/2005, já de imediato, majorou seus rendimentos, fato que se repetiu ao longo de todo período de implantação a nova estrutura remuneratória, concluída no final de 2007. Assim, entende-se não seria mais devido o vencimento básico complementar após implementada essa estrutura remuneratória, caso houvesse sua absorção integral nesta data.

12. Quanto as disposições das Leis 11.784/2008 e 12.772/2012, referente à não absorção de eventual resíduo da VBC, seus efeitos foram expressamente limitados aos aumentos remuneratórios por aqueles atos normativos (maio/2008 a julho/2010), no primeiro caso e março/2013 a março/2015, no segundo). Nada foi modificado na sistemática de implantação da estrutura prevista na Lei 11.091/2005, em especial na forma de absorção VBC, como segue:

...

15. Consoante demonstrado acima, constatou-se que os reajustes realizados entre maio/25 a dezembro/2007 (em virtude da Lei 11.091/2005) foram suficientes para absorção integral do Vencimento Básico Complementar – VPC, razão pela qual estaria indevido o pagamento atual da parcela remuneratória intitulada como ‘VENC. BAS.COMP.ART.15L11091/05’.

...

CONCLUSÃO

28. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam convicção de que o ato de aposentadoria apresenta elementos que indicam violação da ordem legal, podendo esta Corte de Contas proceder sua revisão de ofício para considerá-lo ilegal e negar o registro.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

29. Ante o exposto, com fundamento nos artigos 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.433/1992 e 260§ 1º e 2º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, propõe-se:

- a) considerar **ilegal** e negar registro do ato constante do presente processo;
- b) dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, consoante o disposto no Enunciado 249 da Sumula de Jurisprudência do TCU;
- c) determinar, com fundamento no art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, a Fundação Universidade Federal do Mato Grosso do Sul que:
 - c.1) faça cessar, com base no art. 262, caput, do Regimento interno do TCU, c/c art. 19, inciso II, da IN TCU 78/2018, o pagamento da vantagem denominada VENC.BAS.COMP.ART.15L11091/05, no prazo de 15 dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrava omissa a responsabilidade solidaria, uma vez que seu pagamento não encontra respaldo legal.
 - c.2) emita novo ato de aposentadoria e submeta-o a registro neste Tribunal no prazo de 30 (trinta) dias, após corrigida a falha que ensejou a ilegalidade do ato;

c.3) comunique a interessada do teor desta decisão, no prazo de 30 dias, alertando-as de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de novos recursos não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso os recursos não sejam providos;

c.4) no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que a interessada está ciente do julgamento deste Tribunal’.

Após o segundo Exame Técnico/Proposta proferido AUFC deste C. TCU, acima repisado, não houve intimação/ciência a Interessada/Recorrente/Ivana, ou sua Patrona constituída, ou a Universidade Federal do Mato Grosso do Sul.

Em 03.10.2024, o Diretor da AudPessoal, Reginaldo Aparecido Fernandes, concordou com segundo Exame Técnico/Proposta, proferido AUFC deste C. TCU, alegando atendimento ao disposto na Resolução TCU 315/2020. Novamente, não houve intimação/ciência a Interessada/Recorrente/Ivana, ou sua Patrona constituída, ou a Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, sobre as alegações do Diretor.

Em 01/04/2025, através do Colegiado, foi proferido um segundo Acórdão, nº 2236/2025, acatando, na íntegra, o segundo Exame Técnico/Proposta proferido AUFC deste C. TCU e a decisão do Diretor da AudPessoal, abaixo repisado:

‘...

Acórdão

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de aposentadoria concedida pela Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.

ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, com fundamento nas razões expostas pelo relator, em:

9.1. considerar ilegal o ato de concessão de aposentadoria à Sra. Ivana Andreetta e recusar lhe o registro;

9.2. dispensar a reposição das quantias indevidamente recebidas pela interessada, presumidamente de boa-fé, consoante o enunciado 106 da súmula de jurisprudência deste Tribunal;

9.3. determinar à Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul que:

9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, faça cessar todo e qualquer pagamento decorrente das irregularidades apontadas, conforme art. 19, caput, II, da IN/TCU 78/2018;

9.3.2. no prazo de 15 (quinze) dias, comunique a esta Corte as providências adotadas, sob pena de solidariedade na obrigação de ressarcimento das quantias pagas após essa data, sem prejuízo das sanções previstas na Lei 8.443/1992, nos termos do art. 19, caput, II, e § 2º, c/c art. 6º, § 1º, da IN/TCU 78/2018;

9.3.3. no prazo de 30 (trinta) dias, cadastre novo ato no sistema e-Pessoal, em substituição ao ato objeto desta decisão, com indicação expressa das alterações procedidas para saneamento das irregularidades e do número deste acórdão, submetendo-o à apreciação deste Tribunal, e adote as demais medidas corretivas pertinentes, em consonância com o art. 19, § 3º, da IN/TCU 78/2018;

9.3.4. no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação deste acórdão, dê ciência do inteiro teor desta deliberação à interessada, informando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de recursos admitidos pela Lei 8.443/1992 não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a notificação, caso os recursos não sejam providos, e encaminhe a este Tribunal, no mesmo prazo, a comprovação dessa comunicação, na forma do disposto no art. 21 da IN/TCU 78/2018;

9.4. encerrar o processo e arquivar os presentes autos’.

PRELIMINARMENTE

- Cerceamento de Defesa

Conforme já alegado anteriormente, a Interessada/Recorrente/Ivana, em 04.09.2024, apresentou sua defesa e esclarecimentos (peça 20), referente ao Acórdão 4646/2024. Ocorre



que, até os dias hoje, a Universidade Federal do Mato Grosso do Sul não foi intimada/certificada sobre o Acórdão 4.646/2024, que reconheceu o Registro Tacito do Ato de sua Aposentadoria, determinando a Revisão de Ofício do Ato de Aposentadoria referente a parcela VBC que deveria ser cessada. Ainda, restou incontroverso, que o ato inicial da aposentadoria foi emitido pela Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul em 1º/2/2019 e em enviado ao TCU em 27/6/2019.

Após a defesa e esclarecimentos, realizada pela Interessada/Recorrente/Ivana (peça 20), referente ao Acórdão 4646/2024, em 25.09.2024 a AudPessoal deste C. TCU, através do AUFC, proferiu um segundo Exame Técnico/Proposta. Ocorre que, não houve intimação/ciência a Interessada/Recorrente/Ivana, ou sua Patrona constituída, ou a Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, sobre este segundo Exame Técnico.

Ainda, em 03.10.2024, o Diretor da AudPessoal concordou com segundo Exame Técnico/Proposta proferido AUFC deste C. TCU, alegando atendimento ao disposto na Resolução TCU 315/2020. Ocorre que, não houve intimação/ciência a Interessada/Recorrente/Ivana, ou sua Patrona constituída, ou a Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, sobre a decisão do Diretor da AudPessoal.

Em 01/04/2025, através do Colegiado, foi proferido um segundo Acórdão, nº 2236/2025, acatando, na íntegra, o segundo Exame Técnico/Proposta proferido AUFC e a decisão do Diretor da AudPessoal ambas deste C. TCU, para considerar ilegal o Ato de Aposentadoria, negando-lhe o Registro, determinando que fosse Cadastrado um Novo Ato de Aposentadoria com exclusão da parcela VBC. Após este Acórdão houve intimação, via Diário Oficial da União, a Patrona constituída da Interessada/Recorrente/Ivana.

Por todo exposto acima, a não intimação/ciência a Interessada/Recorrente/Ivana, ou sua Patrona constituída, ou a Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, sobre ao segundo Exame Técnico e sobre a decisão do Diretor da AudPessoal deste TCU, que considerava ilegal o Ato de Aposentadoria e Negando-lhe o Registro, determinando que fosse cadastrado um novo Ato de Aposentadoria com exclusão da parcela VBC, ofende os princípios do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, LV da CF/88, ante ausência de intimação adequada das Partes/Rés para se manifestarem sobre os documentos juntados pela parte contrária, e que integraram a fundamentação a segunda decisão, que foi totalmente contrária primeira decisão. Levando em consideração, ainda, que até os dias de hoje, a Universidade Federal do Mato Grosso do Sul não foi intimada/certificada sobre o Acórdão anterior nº 4.646/2024.

E mais, não se pode perder de vista que a aposentadoria foi considerada legal e registrada pelo Acórdão anterior nº 4.646/2024. Portanto, uma vez concedida e registrado o ato, criou-se direitos adquiridos para a Interessada/Recorrente/Ivana, conforme o art. 5º, XXXVI, da CF/88, e não pode ser revogado ou anulado arbitrariamente, especialmente se a beneficiária agiu de boa fé e não houve provas do contrário, como reconhecido pelo próprio Acórdão.

Ainda, Resolução TCU 315/2020, que trata da regularização de atos de aposentadoria, alegada para motivar o Acórdão posterior nº 2236/2025, não pode ser aplicada retroativamente a atos de aposentadoria que já tinham sido iniciados antes da sua entrada em vigor. Isso ocorre porque a lei geralmente não é aplicada de forma retroativa, ou seja, não pode ser aplicada a situações que ocorreram antes de sua publicação. Levando em consideração, que restou incontroverso, que o ato inicial da aposentadoria foi emitido pela Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul em 1º/2/2019 e em enviado ao TCU em 27/6/2019.

Destaca, ainda, o periculum in mora, pois, o segundo Acórdão, nº 2236/2025, enseja prejuízos significativos a Interessada/Recorrente/Ivana, incluindo a cessação dos pagamentos decorrentes de sua aposentadoria e potenciais danos à sua reputação e estabilidade financeira.

DO MERITO

DA CONTRADIÇÃO E ERRO MATERIAL

O segundo Acórdão nº 2236/2025, proferido pelo Colegiado deste C. TCU, já repisado anteriormente, não levou em consideração, na íntegra, o fato incontroverso, ‘de que ato inicial da aposentadoria, referente Interessada/Recorrente/Ivana, foi emitido pela Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul em 1º/2/2019 e em enviado a este C. TCU em 27/6/2019, mas, somente, em 26.08.2024, por correspondência, a ora Interessada/Recorrente/Ivana tomou conhecimento deste TC 009.010/2023-8 e do Acórdão 4.646/2024, que Reconhecia o Registro Tácito de sua de Aposentadoria, determinado, somente, a Revisão de Ofício de sua Aposentadoria, referente a parcela VBC, que deveria ser cessada. Reconhecendo, ainda, que a Interessada/Recorrente/Ivana agiu de boa fé e não houve provas do contrário. Assim, o segundo Acórdão nº 2236/2025, é contraditório.

Ainda, como já alegado por este C. TCU, no Acórdão anterior, nº 4.646/2024, o ato em exame foi enviado a este Tribunal em 27/6/2019, portanto, há mais de cinco anos. Nesse sentido, é imperativo reconhecer o seu registro tácito, nos termos do tema de repercussão geral 445, proferido pelo Supremo Tribunal Federal no recurso extraordinário 636.553/RS, bem como do entendimento constante do acórdão 122/2021-Plenário. Demonstrando que houve erro material no segundo Acórdão, nº 2236/2025, além da contradição.

Diferente do alegado pelo segundo Acórdão nº 2236/2025, o Pleno do C. STF ao apreciar o tema 445 da repercussão geral, cujo paradigma é o RE 636.553, assim decidiu:

‘Em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas.’

Novamente houve erro e contradição no segundo Acórdão nº 2236/2025, em relação a Nulidade do Ato de Aposentadoria e a Negativa de seu Registro, somente, em 01/04/2025, quando havia passado mais 5 (cinco) anos da chegada do processo à respectiva Corte de Contas. Levando em consideração, que restou incontroverso, que ato inicial da aposentadoria, foi emitido pela Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul em 1º/2/2019 e em enviado a este C. TCU em 27/6/2019.

Confira-se a ementa do referido julgado:

‘Recurso extraordinário. Repercussão geral.

2. Aposentadoria. Ato complexo. Necessária a conjugação das vontades do órgão de origem e do Tribunal de Contas. Inaplicabilidade do art. 54 da Lei 9.784/1999 antes da perfectibilização do ato de aposentadoria, reforma ou pensão. Manutenção da jurisprudência quanto a este ponto.

3. Princípios da segurança jurídica e da confiança legítima. Necessidade da estabilização das relações jurídicas. Fixação do prazo de 5 anos para que o TCU proceda ao registro dos atos de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, após o qual se considerarão definitivamente registrados.

4. Termo inicial do prazo. Chegada do processo ao Tribunal de Contas. 5. Discussão acerca do contraditório e da ampla defesa prejudicada.

6. TESE: Em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas

7. Caso concreto. Ato inicial da concessão de aposentadoria ocorrido em 1995. Chegada do processo ao TCU em 1996. Negativa do registro pela Corte de Contas em 2003. Transcurso de mais de 5 anos.

8. Negado provimento ao recurso.’ (STF - RE 636.553, Tribunal Pleno, DJe 26.5.2020).

Quanto a decadência, restou incontroverso que, o ato inicial da aposentadoria foi emitido pela Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul em 1º/2/2019, enviado a este C. TCU em 27/6/2019, sendo que a sua revisão ocorreu em definitivo em 01/04/2025, quando já transcorridos os 5 anos estabelecidos pela Corte constitucional para conclusão do registro da

aposentadoria, sendo de rigor o reconhecimento da decadência administrativa para a revisão do ato, em relação ao não Registro do Ato de Aposentadoria e a determinação para que fosse Cadastrado um Novo Ato de Aposentadoria. Demonstrando que houve erro e contradição no Acórdão em questão.

Ainda, a decisão deste C. TCU de adotar a data da decisão liminar do tribunal de contas para a aferição da decadência, de modo a permitir seja que ultrapassado o prazo de 5 anos entre a chegada do processo no tribunal de contas e seu julgamento definitivo, contraria o fundamento central da diretriz fixada pelo Supremo Tribunal Federal, amparada no princípio da segurança jurídica já alegada anteriormente.

Como já reconhecido pelo Acórdão em questão, é presumível a boa-fé da ora Interessada/Recorrente/Ivana, conseqüentemente, está dispensada de repor as quantias recebidas referente a verba VBC, instituída pela Lei 11.091/2005, consoante E nunciado 106 da súmula de jurisprudência deste Tribunal. Conseqüentemente, operou-se a decadência administrativa.

E mais, restou incontroverso, que a aposentadoria foi considerada legal e registrada pelo Acórdão anterior nº 4.646/2024. Portanto, uma vez concedida e registrado o ato, criou-se direitos adquiridos para a Interessada/Recorrente/Ivana, conforme o art. 5º, XXXVI, da CF/88, e não pode ser revogado ou anulado arbitrariamente, especialmente se a beneficiária agiu de boa fé e não houve provas do contrário, como reconhecido pelo próprio Acórdão.

No mesmo Acórdão acima repisado, foi reconhecido que, a verba VENC.BAS.COMP.ART.15 L11091/05, vem sendo paga a ora Recorrente, Ivana, desde 2005, até os dias de hoje, ou seja, há mais 19 (dezenove) anos. Ocorre que, somente, em 26.08.2024, este C. TCU informou a ora Recorrente, via A.R., que a Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal), constatou que o pagamento de tal verba era indevido desde dezembro de 2007, conseqüentemente, houve a ocorrência de DECADÊNCIA do direito da Administração revisar os proventos da parte Recorrente, pois, a revisão não pode ser feita a qualquer tempo no que tange a atos capazes de beneficiar o administrado, consoante expressa previsão legal constante no artigo 54, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Demonstrando que houve erro e contradição no Acórdão em questão.

Neste sentido os seguintes julgados:

‘ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. REVISÃO ADMINISTRATIVA DE REMUNERAÇÃO. VENCIMENTO BÁSICO COMPLEMENTAR. REORGANIZAÇÃO OU REESTRUTURAÇÃO DA CARREIRA. LEI Nº 11.091/2005. IMPOSSIBILIDADE. DECADÊNCIA. PARTE DAS RAZÕES DA APELAÇÃO ESTÃO DISSOCIADAS DA SENTENÇA RECORRIDA. NÃO CONHECIMENTO.

1. Inviável o conhecimento de parte do recurso que traz razões dissociadas da decisão atacada, consoante dispõe o art. 932, III, do CPC/15.

2. A revisão administrativa em debate envolve a redução do valor da rubrica denominada Vencimento Básico Complementar, sob o fundamento de absorção em razão de ‘reorganização ou reestruturação da carreira ou tabela remuneratória’, nos termos do art. 15, § 3º, da Lei nº 11.091/2005.

3. Consoante a Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal ‘a Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial’.

4. A revisão administrativa, contudo, não pode ser feita a qualquer tempo no que tange a atos capazes de beneficiar o administrado, consoante expressa previsão legal constante no artigo 54, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

5. Indevida a revisão administrativa realizada pela Universidade, dada a caducidade do direito da Administração de suspender o pagamento de parcela remuneratória auferida pelo servidor público há longo tempo.

(TRF-4 - AC: 50092854520224047102 RS, Relator: LUÍS ALBERTO D'AZEVEDO AURVALLE, Data de Julgamento: 15/02/2023, QUARTA TURMA).

<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/1763412339.>

‘ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. REVISÃO ADMINISTRATIVA DE REMUNERAÇÃO. VENCIMENTO BÁSICO COMPLEMENTAR. REORGANIZAÇÃO OU REESTRUTURAÇÃO DA CARREIRA. LEI Nº 11.091/2005. IMPOSSIBILIDADE. DECADÊNCIA.

1. A revisão administrativa em debate envolve a redução do valor da rubrica denominada Vencimento Básico Complementar, sob o fundamento de absorção em razão de ‘reorganização ou reestruturação da carreira ou tabela remuneratória’, nos termos do art. 15, § 3º, da Lei nº 11.091/2005.

2. Consoante a Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal ‘a Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial’.

3. A revisão administrativa, contudo, não pode ser feita a qualquer tempo no que tange a atos capazes de beneficiar o administrado, consoante expressa previsão legal constante no artigo 54, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

4. Indevida a revisão administrativa realizada pela Universidade, dada a caducidade do direito da Administração de suspender o pagamento de parcela remuneratória auferida pelo servidor público há longo tempo.

(TRF4, APELAÇÃO CÍVEL Nº 5000701-86.2022.4.04.7102, 4ª Turma, Desembargador Federal LUÍS

ALBERTO D AZEVEDO AURVALLE, POR UNANIMIDADE, JUNTADO AOS AUTOS EM 31/08/2022)

<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/1719428040/inteiro-teor-1719428043>

Por todo o exposto acima, quanto aos atos que geram efeitos patrimoniais contínuos, como verbas remuneratórias, caso dos autos, o art. 54, § 1º, da lei 9.784/99, determinou que o prazo inicial da decadência administrativa se inicie a partir do primeiro pagamento, restando vedado, que nas matérias de trato sucessivo com natureza patrimonial, a contagem do prazo seja reiniciada a cada mês, de modo que nunca se opere a consumação do prazo decadencial. Levando em consideração, ainda, que a verba em questão, referente a reestruturação da carreira promovida pela Lei nº 11.091/2005, foi implantada e/ou reimplantada por ato administrativo expresse, conseqüentemente, não houve ilegalidades. Assim, não há dúvidas de que a situação deve ser regulada pelo disposto no artigo 54, § 1º, da Lei nº 9.784/1999. Demonstrando que houve erro e contradição no Acórdão em questão.

Ainda, a manutenção do pagamento da rubrica após a Aposentadoria Voluntária da ora Recorrida, Ivana, também não representou ilegalidade manifesta, resultando em verdade da aplicação de determinada interpretação da administração acerca da questão, o que motivou o pagamento da parcela da mesma forma por longo período. A superveniência de nova interpretação jurídica da questão não pode ser aplicada retroativamente para atingir os atos consolidados pelo tempo, em flagrante contrariedade à regra expressa no art. 2º, parágrafo único, inciso XIII, da Lei 9.784/99, sob pena de violação ao princípio da segurança jurídica, um dos princípios embaixadores da Administração Pública, conforme inscrito no art. 2º, caput, da mesma lei. A preservação de um mínimo de segurança jurídica é fundamental também nas relações entre a administração pública e seus agentes, e não apenas entre a administração e os particulares. Demonstrando que houve erro e contradição no Acórdão em questão.

Ainda, Resolução TCU 315/2020, que trata da regularização de atos de aposentadoria, alegada para motivar o Acórdão posterior nº 2236/2025, não pode ser aplicada retroativamente a atos de aposentadoria que já tinham sido iniciados antes da sua entrada em vigor. Isso ocorre porque a lei geralmente não é aplicada de forma retroativa, ou seja, não pode ser aplicada a situações que ocorreram antes de sua publicação. Levando em consideração, que restou incontroverso, que o ato inicial da aposentadoria foi emitido pela Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul em 1º/2/2019 e em enviado ao TCU em 27/6/2019.

Destaca, ainda, o periculum in mora, pois, o segundo Acórdão, nº 2236/2025, enseja



prejuízos significativos a Interessada/Recorrente/Ivana, incluindo a cessação dos pagamentos decorrentes de sua aposentadoria e potenciais danos à sua reputação e estabilidade financeira.

- DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS FINAIS

Posto isto, pleiteia os Embargantes a Vossa Excelência, o recebimento e procedência destes Embargos com efeito modificativo / infringentes, onde requer-se:

a) Preliminarmente, seja reconhecido o Cerceamento de Defesa e Ofensa ao Princípio do Contraditório, pela não intimação/ciência a Interessada/Recorrente/Ivana, ou sua Patrona constituída, ou a Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, sobre ao segundo Exame Técnico e sobre a decisão do Diretor da AudPessoal deste TCU, que considerava ilegal o Ato de Aposentadoria e Negando-lhe o Registro. Levando em consideração, ainda, que até os dias hoje, a Universidade Federal do Mato Grosso do Sul não foi intimada/certificada sobre o Acórdão anterior nº 4.646/2024.

b) Preliminarmente, seja reconhecido o direito adquirido da Interessada/Recorrente/Ivana, pois, a aposentadoria foi considerada legal e registrada pelo Acórdão anterior nº 4.646/2024. Levando em consideração, que o ato inicial da aposentadoria foi emitido pela Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul em 1º/2/2019 e enviado ao TCU em 27/6/2019.

c) Preliminarmente, não aplicação ao caso em tela da Resolução TCU 315/2020, pois, o ato inicial da aposentadoria foi emitido pela Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul em 1º/2/2019 e enviado ao TCU em 27/6/2019, pois, a Lei não pode retroagir para prejudicar.

d) Reconsideração da decisão posterior, referente ao Acórdão nº 2236/2025, ‘que reconheceu a ilegalidade do Ato de Aposentadoria emitido pela Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul em 1º/2/2019, enviado a este C. TCU em 27/6/2019, determinando o não registro da Aposentadoria, e que fosse cadastrado um novo pedido de Aposentadoria’. Aplicando-se ao caso o Tema 445, do C. STF, ou seja, a prescrição quinquenal a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas. Consequentemente, seja reconhecido o registro tácito do ato de aposentadoria de Ivana Andreetta, determinando a consequente consignação no sistema e-Pessoal, tudo conforme já determinado no Acórdão anterior nº 4.646/2024. Aplicando-se, ainda, o Direito Adquirido.

d) – Seja reconhecida a decadência administrativa, ‘em relação ao não Registro do Ato de Aposentadoria e a determinação para que fosse Cadastrado um Novo Ato de Aposentadoria’, pois, a revisão da aposentadoria ocorreu em definitivo em 01/04/2025, quando já transcorridos os 5 anos estabelecidos pela Corte constitucional para conclusão do registro da aposentadoria.

Que seja mantido o recebimento da verba VENC.BAS.COMP.ART.15 L11091/05, e seus reflexos em outras vantagens pessoais, tais como: ‘Anuênios, Incentivos Qualificação, entre outros’.” (Grifado no original).

É o relatório.

Proposta de Deliberação

Em exame, embargos de declaração opostos pela Sra. Ivana Andreetta³⁶ contra o acórdão 2236/2025-1ª Câmara³⁷, de minha relatoria, em que esta Corte julgou ilegal o ato de concessão de aposentadoria à recorrente, negando-lhe o registro, e fixou prazo para que o órgão responsável fizesse as correções necessárias e encaminhasse novo ato a este Tribunal.

13. O ato de aposentadoria em discussão foi registrado tacitamente pelo acórdão

³⁶ Peça 33.

³⁷ Peça 28.



4646/2024-1ª Câmara³⁸, em razão de sua apreciação pelo colegiado deste Tribunal não ter ocorrido até cinco anos após o seu encaminhamento pelo órgão emissor.

14. A Sra. Ivana Andreetta, preliminarmente, sustenta que houve cerceamento de defesa, uma vez que nem ela, nem sua procuradora ou a Universidade Federal do Mato Grosso do Sul teriam sido intimadas sobre o segundo exame técnico da AudPessoal ou sobre a manifestação do diretor da unidade, que resultaram na reversão do entendimento firmado no acórdão 4646/2024, em que se reconheceu o registro tácito de sua aposentadoria e determinou apenas a revisão da rubrica do vencimento básico complementar (VBC). Alega, ainda, que “a ausência de ciência comprometeu seu direito ao contraditório”, que a decisão anterior configurou ato jurídico perfeito e lhe conferiu direito adquirido, e que a resolução 315/2020 deste Tribunal não poderia ser aplicada retroativamente ao seu ato de aposentadoria, emitido antes da vigência da referida resolução.
15. Quanto aos fundamentos dos embargos, argumenta que o acórdão 2236/2025-1ª Câmara incorreu em contradição e em erro material ao desconsiderar o registro tácito previamente reconhecido e ao determinar nova apreciação do ato, sem oportunizar nova defesa.
16. Alega ainda que o julgamento ocorreu após o prazo de cinco anos desde o envio do processo a este Tribunal, e, portanto, teria ocorrido a decadência administrativa, nos termos do tema 445 do STF; que a rubrica VBC vinha sendo paga desde 2005 com respaldo administrativo e sem ilegalidade evidente, e que sua supressão após quase duas décadas violaria os princípios da segurança jurídica, da confiança legítima e da boa-fé.

II

17. Conheço dos presentes embargos, nos termos dos arts. 32, II, e 34 da Lei 8.443/1992.
18. Os embargos, contudo, devem ser rejeitados, pela ausência de omissão, contradição ou obscuridade no acórdão 2236/2025-1ª Câmara.
19. Inicialmente, registro que, nos termos do art. 260, § 2º, do RI/TCU, c/c o art. 8º da resolução 315/2020, este Tribunal pode revisar de ofício atos registrados tacitamente, assegurando-se ao beneficiário o devido contraditório, o que ocorreu no presente caso.
20. Verifico que não procede a afirmação da falta de cientificação para exercício de contraditório. A servidora foi devidamente cientificada da decisão que reconheceu o registro tácito do ato de aposentadoria (acórdão 4646/2024), com expresso aviso sobre a inconsistência verificada no ato, abaixo descrita³⁹:

“1. Com fulcro no art. 5º, inciso LV, da Constituição Federal, c/c o art. 260, § 2º do RI/TCU, com vistas a assegurar a oportunidade do uso das garantias constitucionais do contraditório e da ampla defesa, comunico que foi determinada a oitiva de Vossa Senhoria para, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da presente comunicação, apresentar os esclarecimentos que entender necessários acerca de constatação encontrada em seu ato de aposentadoria, a qual está descrita a seguir:

“**Constatação:** Detectou-se em seu ato de aposentadoria submetido a registro do Tribunal de Contas da União – TCU o pagamento de parcela remuneratória intitulada como “VENC.BAS.COMP.ART.15 L11091/05”, tendo reflexos outras vantagens pessoais, tais como “Anuênios” e “Incentivo Qualificação”. O entendimento deste Tribunal é de que o Vencimento básico complementar deveria ser absorvido pela nova estrutura remuneratória ocorrida pela Lei 11.091/2005, concluída em dezembro/2007. O ato de aposentadoria foi registrado tacitamente,

³⁸ Peça 14.

³⁹ Ofício 0520/2024-TCU/AudPessoal (peças 17 e 18).



consoante decidido no Acórdão 4.646/2024 – TCU 1ª Câmara, em anexo. Em face disso, é possível o TCU promover a revisão de ofício, podendo apreciar pela ilegalidade.” (Grifado no original).

21. Os elementos trazidos pela embargante⁴⁰ são os mesmos que constaram na manifestação anteriormente apresentada⁴¹, todos discutidos tanto na instrução⁴² da AudPessoal quanto no voto⁴³ condutor do acórdão 2236/2025-1ª Câmara, que julgou o ato de aposentadoria ilegal.
22. Portanto, não há a alegada contradição, visto que foi dada a oportunidade à recorrente para apresentar defesa, após o registro tácito do ato, cujos argumentos foram explícita e coerentemente discutidos nos fundamentos do acórdão embargado.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em tagDataSessao.

WEDER DE OLIVEIRA

Relator

ACÓRDÃO Nº 3525/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 009.010/2023-8.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Embargos de declaração (Aposentadoria).
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessada: Ivana Andreetta (050.809.138-19).
 - 3.2. Recorrente: Ivana Andreetta (050.809.138-19).
4. Entidade: Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.
5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: Cláudia Cristina Bertoldo (OAB/SP 159.844) e Silvana Forcellini Pedretti (OAB/SP 275.233), representando Ivana Andreetta.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria, que, nesta fase, cuidam de embargos de declaração opostos pela Sra. Ivana Andreetta contra o acórdão 2236/2025-1ª Câmara;

ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo relator, em:

- 9.1. conhecer dos embargos de declaração, para, no mérito, negar-lhes provimento;
- 9.2. comunicar a recorrente e a Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul a

⁴⁰ Peça 33.

⁴¹ Peça 20.

⁴² Peça 25.

⁴³ Peça 29.



respeito desta deliberação;

9.3. informar aos interessados que a presente deliberação estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3525-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)

WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO tagGrupo – CLASSE III – tagColegiado
TC 017.929/2024-5.

Natureza: Monitoramento.

Entidade: Município de Candeias/BA.

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: MONITORAMENTO. NÃO COMPROVAÇÃO DE ATENDIMENTO DE DETERMINAÇÃO DO TRIBUNAL. REITERAÇÃO DE DILIGÊNCIA. NÃO ATENDIMENTO INJUSTIFICADO. APLICAÇÃO DE MULTA. ALERTA AO RESPONSÁVEL. FIXAÇÃO DE NOVO PRAZO AO MUNICÍPIO, PARA ATENDIMENTO. DETERMINAÇÃO CONJUNTA À INSTITUIÇÃO FINANCEIRA PARA ADOÇÃO DE PROVIDÊNCIAS PARA A DEVOLUÇÃO DE SALDO REMANESCENTE AOS COFRES DO TESOURO NACIONAL.

Relatório

Reproduzo a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), inserta à peça 23 dos presentes autos, com os ajustes de forma pertinentes:

“Trata-se de processo de monitoramento de determinação proferida no Acórdão 4651/2024-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro-Substituto Weder de Oliveira à Prefeitura Municipal de Candeias/BA, nos seguintes termos:

‘VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, devido à não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados ao município de Candeias/BA, com base no termo de compromisso 00069/2009 (Siafi 552767).

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo relator, em:



(...)

9.9. ao município de Candeias/BA que restitua aos cofres do Tesouro Nacional o saldo atualizado remanescente na conta de aplicação financeira vinculada à conta específica do termo de compromisso (Banco do Brasil, agência 1726-4, c/c 57.324-8), e comprove a efetivação do recolhimento perante este Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação;’

(*) O número Siafi correto do ajuste é 652767

2. A unidade jurisdicionada foi notificada acerca do teor do Acórdão 4.651/2024-TCU-1ª Câmara por meio do **ofício 30902/2024-TCU/Seproc**, cuja ciência ocorreu em **24/7/2024** (peças 10 e 11).

3. Ao compulsar estes autos e o processo originário, verificou-se que não houve encaminhamento de resposta por parte do jurisdicionado. Dessa forma, opinou-se no pronunciamento acostado à peça 12 pela realização de diligência à Prefeitura Municipal de Candeias – BA.

4. A medida preliminar foi implementada por meio do **Ofício 40502/2024-TCU/Seproc, de 9/9/2024**, o qual foi recebido no endereço do destinatário em **17 de setembro de 2024** (peças 14 e 15).

5. Transcorrido o prazo fixado no expediente de diligência, a Prefeitura Municipal de Candeias – BA não apresentou a documentação hábil a comprovar o recolhimento do saldo remanescente da conta de aplicação financeira vinculada à conta específica do Termo de Compromisso 00069/2009 - Siafi 652767 (Banco do Brasil, agência 1726-4, c/c 57.324-8).

6. A par do relatado no item anterior, julgou-se pertinente reiterar a diligência. Na ocasião, chamou-se a atenção para a necessidade de se incluir no expediente de diligência ou em seu anexo o alerta a que se refere o art. 268, § 3º, do RI/TCU.

7. A reiteração da diligência foi levada a efeito por intermédio do **Ofício 51771/2024-TCU/Seproc, de 14/11/2024**, o qual foi recebido no endereço do destinatário em **26/11/2024** (peças 20 e 21). Após o prazo fixado, o município ficou-se inerte e não apresentou nenhum documento capaz de comprovar o cumprimento da determinação do Tribunal.

8. A par do relatado no item anterior propomos ao Tribunal a aplicação da multa capitulada no art. 58, inciso IV, da Lei 8443/92 c/c o art. 268, inciso IV, do RI/TCU, ao Sr. Pitágoras Alves da Silva Ibiapina (797.253.845-04), Prefeito de Candeias-BA nas gestões 2017-2020 e 2021-2024. A título de registro, a notificação do Acórdão 4651/2024-TCU-1ª Câmara e as duas diligências encaminhadas posteriormente foram emitidas durante o mandato do citado gestor.

9. Além da medida sugerida no item anterior, julga-se pertinente que a determinação alvitada no item 9.9 do Acórdão 4651/2024-TCU-1ª Câmara seja tornada insubsistente e uma nova medida de igual teor seja direcionada ao Banco do Brasil S.A, de forma a conferir maior celeridade ao seu cumprimento.

10. Em face do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, para posterior envio ao Relator, via MP/TCU, com as seguintes propostas:

a) aplicar ao Sr. Pitágoras Alves da Silva Ibiapina (797.253.845-04), Prefeito de Candeias-BA nas gestões 2017-2020 e 2021-2024, a multa capitulada no art. 58, inciso IV, da Lei 8443/92 c/c o art. 268, inciso IV, do RI/TCU;

b) tornar insubsistente a determinação alvitada no item 9.9 do Acórdão 4651/2024-TCU-1ª Câmara; e

c) determinar ao Banco do Brasil S.A para que, no prazo de 30 dias, contados na forma do art. 183, inciso II, do RI/TCU, adote as medidas necessárias a comprovar o recolhimento do saldo remanescente da conta de aplicação financeira vinculada à conta específica do Termo de Compromisso 00069/2009 - Siafi 652767 (Banco do Brasil, agência 1726-4, c/c 57.324-8)” (Grifado no original).

2. O Ministério Público de Contas, representado pelo subprocurador-geral Lucas Rocha



Furtado, concordou com a proposta da unidade instrutiva⁴⁴.

É o relatório.

Proposta de Deliberação

Em exame, processo de monitoramento autuado para verificar o cumprimento da determinação proferida no subitem 9.9 do acórdão 4651/2024-1ª Câmara, prolatado no TC 036.194/2021-2.

3. O referido processo tratou de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Candeias/BA, no âmbito do termo de compromisso 000069/2009⁴⁵.
4. Por meio do acórdão 4651/2024-1ª Câmara, este Tribunal decidiu, entre outras providências, julgar irregulares as contas da Sra. Maria Angélica Juvenal e da empresa SG Geotecnia Ltda., condenando-as em débito e aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. Além disso, expediu a seguinte determinação, objeto do presente monitoramento, ao município de Candeias/BA:

“9.9. ao município de Candeias/BA que restitua aos cofres do Tesouro Nacional o saldo atualizado remanescente na conta de aplicação financeira vinculada à conta específica do termo de compromisso (Banco do Brasil, agência 1726-4, c/c 57.324-8), e comprove a efetivação do recolhimento perante este Tribunal, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação”.
5. O município foi notificado do acórdão⁴⁶, mas, transcorrido o prazo regimental, não comprovou o atendimento da determinação que lhe foi expedida. Diante desse fato, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) realizou diligência ao ente municipal⁴⁷, o qual não apresentou defesa.
6. A unidade instrutiva reiterou a diligência, incluindo no novo ofício o alerta referido no art. 268, § 3º, do RI/TCU, relativo à possibilidade de aplicação da multa prevista no art. 58, IV, da Lei 8.443/1992 ao responsável⁴⁸ sem necessidade de oitiva prévia⁴⁹. Novamente, o município não se manifestou.
7. Considerando o descumprimento da determinação e das diligências endereçadas ao município de Candeias/BA, a AudTCE propõe a aplicação da multa prevista no art. 58, IV, da Lei 8.443/1992 ao Sr. Pitágoras Alves da Silva Ibiapina, prefeito do município nos períodos de 2017 a 2020 e de 2021 a 2024⁵⁰.
8. Adicionalmente, propõe que o item 9.9 do acórdão 4651/2024-1ª Câmara seja tornado

⁴⁴ Peça 25.

⁴⁵ Siafi 652767.

3. ⁴⁶ Conforme ofício 30902/2024-TCU/Seproc, cuja ciência ocorreu em 24/7/2024 (peças 10 e 11).

4. ⁴⁷ Ofício 40502/2024-TCU/Seproc, de 9/9/2024, entregue no endereço do destinatário em 17/9/2024 (peças 14 e 15).

⁴⁸ “Art. 268 (...)

§ 3º. A multa aplicada com fundamento nos incisos IV, V, VI, VII ou VIII prescinde de prévia audiência dos responsáveis, desde que a possibilidade de sua aplicação conste da comunicação do despacho ou da decisão descumprida ou do ofício de apresentação da equipe de fiscalização.”

⁴⁹ Ofício 51771/2024-TCU/Seproc, de 14/11/2024, entregue no endereço do destinatário em 26/11/2024 (peças 20 e 21).

⁵⁰ Peça 23.



insubsistente e que nova determinação, de igual teor, seja dirigida ao Banco do Brasil, de forma a permitir que o recolhimento do saldo remanescente do termo de compromisso 000069/2009 seja efetuado de forma mais célere.

9. O Ministério Público de Contas concordou com a proposta da unidade instrutiva⁵¹.
10. Acolho a proposta da AudTCE, endossada pelo MP/TCU, de aplicação de multa ao responsável, com fundamento no art. 58, IV, da Lei 8.443/1992, considerando o descumprimento injustificado do item 9.9 do acórdão 4651/2024-1ª Câmara e das diligências dirigidas por este Tribunal ao município de Candeias/BA.
11. Quanto à proposta de tornar insubsistente a determinação ao ente municipal ora monitorado e de expedir determinação ao Banco do Brasil, considero que pode ser parcialmente adotada, com os ajustes a seguir explicitados.
12. Esta Corte de Contas tem competência para determinar à instituição financeira oficial a devolução de saldo remanescente em conta corrente vinculada a convênio, e tal determinação não representa afronta às regras de direito civil que regem o contrato de depósito⁵². Também há jurisprudência no sentido de que não há óbices quanto à expedição de determinação com essa finalidade tanto ao ente municipal quanto à instituição financeira, em observância ao princípio da eficiência⁵³.
13. Assim, em consonância com os precedentes deste Tribunal e em razão do descumprimento acima referido, proponho que seja determinado, concorrentemente, ao Banco do Brasil que, no prazo de 15 (quinze) dias, adote as medidas pertinentes com vistas ao recolhimento do valor do saldo remanescente dos recursos depositados na conta específica vinculada ao termo de compromisso 000069/2009 aos cofres do Tesouro Nacional, incluindo eventuais valores porventura existentes em aplicações financeiras, e informe a este Tribunal o montante transferido, com respectivas comprovações.
14. Adicionalmente, cabe alertar o responsável de que a reincidência no descumprimento de determinação alvitada por este Tribunal pode ensejar a aplicação da multa prevista no art. 58, VII, da Lei 8.443/92, c/c o art. 268, VII, do RI/TCU.
15. Complementarmente, proponho que seja determinado ao Banco do Brasil que, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação, caso não haja qualquer iniciativa do gestor a respeito da devolução dos recursos pendentes do termo de compromisso 000069/2009 pelo município de Candeias/BA, adote as medidas pertinentes com vistas ao recolhimento do valor do saldo remanescente dos recursos depositados na conta específica vinculada ao termo de compromisso 000069/2009 aos cofres do Tesouro Nacional, incluindo eventuais valores porventura existentes em aplicações financeiras, e informe a este Tribunal o montante transferido, com respectivas comprovações.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

⁵¹ Peça 25.

⁵² Acórdãos 3115/2018-1ª Câmara, de relatoria do ministro Augusto Sherman, e 12453/2016-2ª Câmara, de relatoria do ministro Vital do Rêgo.

2. ⁵³ Acórdãos 3115/2018-1ª Câmara, de relatoria do ministro-substituto Augusto Sherman, e 513/2025-2ª Câmara, de relatoria do ministro Augusto Nardes.



TCU, Sala das Sessões, em tagDataSessao

WEDER DE OLIVEIRA
Relator

ACÓRDÃO Nº 3526/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 017.929/2024-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: III – Monitoramento.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Entidade: Município de Candeias/BA.
5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de monitoramento autuado para verificar o cumprimento da determinação contida no subitem 9.9 do 4651/2024-1ª Câmara, prolatado no TC 036.194/2021-2.

ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. aplicar ao Sr. Pitágoras Alves da Silva Ibiapina a multa prevista no art, 58, IV, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), com a fixação do prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para comprovar, perante este Tribunal (art. 214, III, “a”, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.2. autorizar, desde logo, nos termos dos arts. 219, II, do RI/TCU e 28, II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações;

9.3. fixar novo e improrrogável prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir do recebimento da notificação, com fundamento no art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 202, §§ 2º e 3º, do RI/TCU, para que o município de Candeias/BA restitua aos cofres do Tesouro Nacional o saldo atualizado remanescente na conta de aplicação financeira vinculada à conta específica do termo de compromisso 000069/2009, Siafi 652767 (Banco do Brasil, agência 1726-4, c/c 57.324-8), e comprove a efetivação do recolhimento perante este Tribunal.

9.4. alertar o Sr. Pitágoras Alves da Silva Ibiapina de que a reincidência no descumprimento de determinação expedida por este Tribunal pode ensejar a aplicação da multa prevista no art. 58, VII, da Lei 8443/1992, c/c o art. 268, VII, do RI/TCU;

9.5. determinar ao Banco do Brasil que, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da notificação, caso não haja qualquer iniciativa do gestor a respeito da devolução dos recursos pendentes do termo de compromisso 000069/2009 pelo município de Candeias/BA, conforme a deliberação constante do item 9.3, adote as medidas pertinentes com vistas ao recolhimento do valor do saldo remanescente dos recursos depositados na conta específica vinculada ao termo de compromisso 000069/2009 aos cofres do Tesouro Nacional, incluindo eventuais valores porventura existentes em



aplicações financeiras, e informe a este Tribunal o montante transferido, com as respectivas comprovações;

9.6. enviar cópia deste acórdão ao Ministério da Integração e do Desenvolvimento Regional, ao município de Candeias/BA e ao Sr. Pitágoras Alves da Silva Ibiapina;

9.7. informar aos interessados que esta deliberação estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3526-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE V – Primeira Câmara
TC 022.498/2024-9.

Natureza: Aposentadoria.

Órgão: Ministério Público do Trabalho.

Interessada: Beatriz de Holleben Junqueira Fialho (507.898.480-15).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. PAGAMENTO INDEVIDO DE VANTAGENS PESSOAIS (PARCELA QUINTOS DE FC) CUMULATIVAMENTE COM SUBSÍDIO. ACÓRDÃO 7932/2024-2ª CÂMARA, DE RELATORIA DO MINISTRO ANTONIO ANASTASIA. PARCELA EXCLUÍDA DO ATUAL CONTRACHEQUE. ART. 260, § 4º, DO RI/TCU. SÚMULA 106. LEGALIDADE. AUTORIZAÇÃO PARA REGISTRO DO ATO. AUTUAÇÃO DE REPRESENTAÇÃO PARA AVALIAR A LEGALIDADE DO PAGAMENTO DE ADICIONAL DE TEMPO DE SERVIÇO ADICIONALMENTE AO SUBSÍDIO NOS ATUAIS CONTRACHEQUES DA INTERESSADA. ARQUIVAMENTO.



Relatório

Reproduzo a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal)⁵⁴, que contou com a concordância do corpo diretivo⁵⁵ e do Ministério Público de Contas, representado pela procuradora-geral Cristina Machado da Costa e Silva⁵⁶, com os ajustes de forma pertinentes:

“Exame das Constatações

9. Ato: 49635/2021 - Inicial - Interessado(a): BEATRIZ DE HOLLEBEN JUNQUEIRA FIALHO

9.1. Parecer do Controle Interno: considerar o ato ilegal. Justificativa: Acumulação de SUBSÍDIO + VPNI em desacordo com o entendimento pacificado na Corte de Contas.

9.2. Constatações e análises:

9.2.1. Há pagamento de subsídio (302-SUBSIDIO-LEI 11.144/05-INAT PROV - R\$ 35.462,22) com outra parcela remuneratória.

a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c. Análise do Controle Interno: Não há.

d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): Ilegal.

É ilegal a percepção de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) pelo exercício de funções comissionadas (quintos), pois a interessada é remunerada, exclusivamente, por meio de subsídio, em parcela única, ressalvadas as verbas de caráter indenizatório.

Este entendimento é reforçado pelo Acórdão 1003/2024-Primeira Câmara que destaca que a remuneração por subsídio deve ocorrer por meio de parcela única (art. 39, § 4º, da Constituição Federal), ressalvadas as verbas de caráter indenizatório, entre as quais não se incluem as decorrentes da incorporação de quintos ou décimos.

Assim, não há amparo legal, devendo ser apreciado pela ilegalidade.

9.2.2. Indício encontrado para o servidor/instituidor BEATRIZ DE HOLLEBEN JUNQUEIRA FIALHO - no órgão Ministério Público do Trabalho - tipo de indício: Valor de VPNI sofreu algum reajuste desde o primeiro pagamento, situação: ARQUIVADO.

a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c. Análise do Controle Interno: Não há.

d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): Legal.

A fiscalização contínua de folhas de pagamento detectou o seguinte indício de irregularidade ainda não apurado e não esclarecido pelo órgão: Valor de VPNI (Quintos/Décimos) sofreu algum reajuste desde o primeiro pagamento. Valor original: R\$ 3434,40; Valor atual: R\$ 4509,11. Entende-se que o ato pode receber a chancela de legalidade, uma vez que a possível irregularidade está sendo tratada no âmbito da fiscalização contínua de folhas de pagamento.

9.2.3. Houve o registro de pelo menos uma rubrica com ‘Denominação para análise pelo TCU = Vantagem de caráter pessoal (103 - VANT. PESSOAL- LEI 9527/97 IP (Vantagem de caráter pessoal - Incorporação de quintos/décimos de função) - R\$ 3.434,40).

a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c. Análise do Controle Interno: Não há.

d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): Legal.

⁵⁴ Peça 4.

⁵⁵ Peça 5.

⁵⁶ Peça 7.



A concessão da vantagem de quintos ou décimos está em consonância com a jurisprudência deste Tribunal e os critérios das Leis 8.911/1994 e 9.624/1998 (os períodos anteriores a 8/4/1998 são suficientes para a incorporação da vantagem de quintos).

9.3. O quadro resumo de ocorrências e, quando for o caso, o detalhamento da norma legal e da jurisprudência para as inconsistências acima elencadas encontram-se no anexo II dessa instrução.

CONCLUSÃO

10. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam a convicção de que o ato 49635/2021 pode ser apreciado pela ilegalidade, em razão das irregularidades apontadas no item Exame das Constatações desta instrução, que representam afronta à legislação e à jurisprudência de referência.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

11. Ante o exposto, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e art. 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, propõe-se:

11.1. Considerar ILEGAL e recusar registro do ato de Aposentadoria 49635/2021 - Inicial - BEATRIZ DE HOLLEBEN JUNQUEIRA FIALHO do quadro de pessoal do órgão/entidade Ministério Público do Trabalho, com base nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º, do Regimento Interno.

11.2. Com fulcro no art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar ao órgão/entidade Ministério Público do Trabalho que:

11.2.1. promova a exclusão, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, da rubrica apontada em face de manifesta ilegalidade, uma vez que o seu pagamento não encontra respaldo na jurisprudência deste Tribunal.

11.2.2. dê ciência, no prazo de quinze dias, contados da notificação, do inteiro teor desta deliberação (a) o interessado(a), alertando-o(a) de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não o(a) exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido.

11.2.3. dispense a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé até a data da ciência do órgão/entidade Ministério Público do Trabalho, do acórdão que vier a ser proferido, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU.

11.2.4. emita novo ato, livre da irregularidade ora apontada, em substituição ao ato de Aposentadoria de BEATRIZ DE HOLLEBEN JUNQUEIRA FIALHO, submetendo-o à nova apreciação por este Tribunal, na forma do artigo 260, caput, também do Regimento.

11.2.5. no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o(a) interessado(a) cujo ato foi impugnado está ciente do julgamento deste Tribunal.

(...)

Anexo I – Dados do Ato

Ato: 49635/2021 – servidor/instituidor: BEATRIZ DE HOLLEBEN JUNQUEIRA FIALHO

Cargo: PROCURADOR REGIONAL DO TRABALHO - Matrícula no órgão: 278

Atos com o mesmo CPF

Num. ato	Tipo	UJ	Cargo	Jornada	Dt.inicial	Processo	Situação/Julgamento
SISAC-20786603-02-1993-000615-4	DESLIGAMENTO				06/10/1993		TCU - Desligamento
SISAC-20786603-02-1994-000055-9	DESLIGAMENTO		TECNICO JUDICIARIO - AREA FIM		18/01/1994		TCU - Desligamento



SISAC-10630600-01-1995-000076-0	ADMISSÃO		PROCURADOR DO TRABALHO		22/12/1993	002.517/1997-3	LEGAL
SISAC-20786603-01-1993-000199-0	ADMISSÃO		TECNICO JUDICIARIO - AREA FIM		02/09/1993	017.141/1993-1	LEGAL

(...)

Anexo II

Quadro resumo de ocorrências

Núm.ató_Nome servidor/instituidor	Regime jurídico	Propostas de mérito	Inconsistências encontradas		Qtde incon.	
			Controle interno	AudPessoal/TCU		
49635/2021	BEATRIZ DE HOLLEBEN JUNQUEIRA FIALHO		Ilegal	Ilegal	- Há pagamento de subsídio (302-SUBSIDIO-LEI 11.144/05-INAT PROV - R\$ 35.462,22) com outra parcela remuneratória. – Ilegal - Indício encontrado para o servidor/instituidor BEATRIZ DE HOLLEBEN JUNQUEIRA FIALHO de CPF 507.898.480-15 - no órgão Ministério Público do Trabalho - tipo de indício: Valor de VPNI sofreu algum reajuste desde o primeiro pagamento, situação: ARQUIVADO. – Legal - Houve o registro de pelo menos uma rubrica com 'Denominação para análise pelo TCU = Vantagem de caráter pessoal (103 - VANT. PESSOAL- LEI 9527/97 IP (Vantagem de caráter pessoal - Incorporação de quintos/décimos de função) - R\$ 3.434,40). – Legal	3

Detalhamento da norma legal e da jurisprudência

PAGAMENTO CUMULATIVO DE SUBSÍDIO COM OUTRA PARCELA REMUNERATÓRIA (ÊNFASE NOS QUINTOS/DÉCIMOS E/OU VANTAGEM DE OPÇÃO (MEMBROS DO MPU E MAGISTRATURA))

Trata-se de ato de concessão onde se detectou o pagamento cumulativo de Subsídio com a vantagem de quintos/décimos e/ou opção de função comissionada.

A Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 19/1998, em seu art. 39, § 4º, assim estabelece:

‘§ 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI.’ (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Apesar de esse dispositivo constitucional ter sido editado em 1998, sua eficácia somente pode ser aplicada com o advento da Lei 11.144/2005, que instituiu o regime de subsídio no âmbito do Ministério Público da União, ou Lei 11.143/2005, que também instituiu o regime de subsídio no âmbito da magistratura.

Ao tratar o tema no âmbito do acórdão 3.332/2015 - Plenário (ministra-relatora Ana Arraes), este Tribunal foi claro ao informar que a remuneração por subsídio deve ocorrer por meio de parcela única (art. 39, § 4º, da Constituição Federal), ressalvadas as verbas de caráter indenizatório, entre as quais não se incluem as decorrentes da incorporação de quintos/décimos ou a vantagem de opção.

No mesmo sentido foi o acórdão 837/2014 - Plenário (ministro-relator André de Carvalho), segundo o qual este Tribunal entendeu que, após a entrada em vigor da Lei 11.143/2005, que instituiu o subsídio para a magistratura, seria vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória ao subsídio, em face da regra imposta pelo art. 39, § 4º, da Constituição Federal.

Então, com o advento das Leis 11.144/2005 e 11.143/2005, o membro do Ministério Público da União e da magistratura somente poderá perceber sua remuneração por intermédio de subsídio fixado em parcela única. Admite-se tão somente o pagamento de parcela complementar para se evitar o decesso remuneratório, que deverá ser absorvida pelos aumentos ocorridos.

Destaque-se, ainda, o entendimento do STF acerca da inexistência de direito adquirido em face de novo regime jurídico:

‘EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. GRATIFICAÇÃO DE FUNÇÃO INCORPORADA. LEIS COMPLEMENTARES 39/85 E 41/86 DO ESTADO DA PARAÍBA. IRREDUTIBILIDADE DA REMUNERAÇÃO. LEGISLAÇÃO LOCAL. FATOS E PROVAS. SÚMULAS 279 E 280 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 1. O Supremo Tribunal Federal fixou jurisprudência no sentido de que não há direito adquirido a regime jurídico-funcional pertinente à composição dos vencimentos ou à permanência do regime legal de reajuste de vantagem, desde que eventual modificação introduzida por ato legislativo superveniente preserve o montante global da remuneração, não acarretando decesso de caráter pecuniário. Precedentes. (...)’

(RE-AgR 295750/PB)’

Ademais, em alguns casos, deve ser levado em consideração também a decisão do STF no âmbito do RE 587371, com Repercussão Geral, onde foi definida a seguinte tese:

‘Não encontra amparo constitucional a pretensão de acumular, no cargo de magistrado ou em qualquer outro, a vantagem correspondente a ‘quintos’, a que o titular fazia jus quando no exercício de cargo diverso’.

Assim, ao proferir essa decisão, o STF entendeu que seria vedada a incorporação, aos vencimentos de magistrados, de ‘quintos’ adquiridos anteriormente ao ingresso na magistratura por exercício de função comissionada em cargo público. O caso tratado nos autos envolvia juízes do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT). Por analogia, tal decisão também se aplicaria aos membros do Ministério Público da União.

Segundo o voto do relator, ministro Teori Zavascki, a Corte aplicou jurisprudência firmada em diversos precedentes no sentido de que não há direito adquirido a regime jurídico. ‘Os direitos adquiridos somente podem ser legitimamente exercidos nos termos em que foram formados, segundo a estrutura que lhes conferiu correspondente regime jurídico, no âmbito do qual foram adquiridos’, afirmou o ministro.

Tais direitos, segundo ele, ‘não estão revestidos da qualidade que os demandantes (autores da ação inicial pleiteando o benefício) pretendem lhes dar, ou seja: de uma espécie de portabilidade, que permite exercê-los fora da relação em que se originaram, ainda mais quando tal relação não subsiste’. Ainda de acordo com o ministro, a Constituição Federal não prevê a possibilidade de um sistema híbrido, em que se possam incorporar vantagens de um regime jurídico a outro, em outra carreira.

Assim, mesmo que a estrutura remuneratória dos membros do Ministério Público da União ou da magistratura federal não fosse por intermédio de subsídio, a incorporação de qualquer parcela remuneratória oriunda de outro regime jurídico seria vedada, consoante jurisprudência do STF supramencionada.

Em relação aos membros do MPU, sabe-se que essa(s) parcela(s) é(são) pagas com amparo na Resolução 9/2006 do Conselho Nacional do Ministério Público.

Ao analisar caso semelhante em relação a ato de concessão de aposentadoria de membro do poder judiciário, no âmbito do acórdão 442/2014 - Plenário (ministro-relator Raimundo Carreiro), este Tribunal ressaltou que ‘considerando as competências constitucionais conferidas ao Congresso Nacional, em sede de controle externo, exercidas com o auxílio do Tribunal de Contas da União, os acórdãos da Corte de Contas têm prevalência sobre as orientações normativas de outros órgãos da Administração Pública Federal, inclusive sobre as do Conselho Nacional de Justiça (CNJ)’.

Outra decisão também nesse sentido foi no âmbito do acórdão 1.055/2017 - Plenário (ministro-relator Augusto Nardes), onde este Tribunal entendeu que ‘as deliberações do TCU, em matérias de sua competência, devem ser adotadas pelos órgãos do Poder Judiciário mesmo em caso de eventual conflito com o Conselho Nacional de Justiça, conforme preconiza textualmente o art. 103-B, § 4º, inciso II, *in fine*, da Constituição Federal’.



Portanto, uma vez que a Constituição Federal somente admite o pagamento do subsídio em parcela única, assim como jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que não admite a transposição de vantagem pessoal de um regime jurídico a outro, entende-se que o pagamento da parcela de quintos/décimos e/ou vantagem de opção é indevida, por esta cumulativa com o subsídio.

VANTAGEM DE QUINTOS/DÉCIMOS - TRANSFORMADO EM VPNI

A possibilidade de incorporação da vantagem denominada 'quintos' foi instituída com a Lei 6.732/1979.

Segundo o art. 2º dessa lei, o servidor no exercício de cargo em comissão ou função de confiança poderia incorporar, a partir do sexto ano, 1/5 (um quinto) das vantagens correspondentes, a cada ano completo de exercício, até o limite de 5/5 (cinco quintos); isto é, até completar o décimo ano.

Objetivava-se evitar o decesso remuneratório do servidor ocupante de cargo ou função de confiança que viesse a ser dispensado em momento futuro e que não fosse passar imediatamente à inatividade.

Uma vez que, até dezembro de 1979, os servidores em atividade que tivessem preenchido os requisitos temporais do artigo 180 da Lei 1.711/1952 só poderiam contar com tal benefício quando se aposentassem.

Assim, se deixavam um cargo de confiança, após longos anos de exercício, e permaneciam em atividade, regressavam à situação de origem, com a remuneração do cargo efetivo e nada mais.

Com o advento da Lei 8.112/1990, por meio do seu artigo 62, § 2º, introduziu novo disciplinamento ao assunto.

A incorporação passou a se dar na proporção de 1/5 (um quinto) a cada ano de exercício da função, até o limite de cinco anos, sem a exigência do período de carência de cinco anos.

Os critérios para incorporação dessa vantagem foram definidos mais claramente com a publicação da Lei 8.911/1994, que assim dispôs:

‘Art. 3. Para efeito do disposto no § 2º do art. 62 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, o servidor investido em função de direção, chefia e assessoramento, ou cargo em comissão, previsto nesta Lei, incorporará à sua remuneração a importância equivalente à fração de um quinto da gratificação do cargo ou função para o qual foi designado ou nomeado, a cada doze meses de efetivo exercício, até o limite de cinco quintos.

§ 1º Entende-se como gratificação a ser incorporada à remuneração do servidor a parcela referente à representação e a gratificação de atividade pelo desempenho de função, quando se tratar de cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento dos Grupos: Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Cargo de Direção - CD.

§ 2º Quando se tratar de gratificação correspondente às funções de direção, chefia e assessoramento do Grupo - FG e GR, a parcela a ser incorporada incidirá sobre o total desta remuneração.

§ 3º Quando mais de um cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento houver sido exercidos no período de doze meses, a parcela a ser incorporada terá como base de cálculo a exercida por maior tempo.

§ 4º Ocorrendo o exercício de cargo em comissão ou de função de direção, chefia ou assessoramento de nível mais elevado, por período de doze meses, após a incorporação dos cinco quintos, poderá haver a atualização progressiva das parcelas já incorporadas, observado o disposto no parágrafo anterior.’

Entretanto, essa vantagem foi extinta e restabelecida por diversas vezes, como demonstra o breve histórico abaixo apresentado.

A Medida Provisória - MP 831/1995 extinguiu a vantagem dos quintos, tendo sido reeditada exaustivamente até a MP 1.160/1995, que a restabeleceu, porém sob a forma de décimos.

Em 10/11/1997, foi editada a MP 1.595-14, que ‘convertida na Lei 9.527/1997’ extinguiu novamente a incorporação e a transformou em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI).

Em 8/4/1998, a MP 1.160/1995 foi convertida na Lei 9.624/1998. Essa lei não revogou a Lei 9.527/1997, apenas limitou temporalmente a incorporação da referida vantagem entre 19/1/1995 até a data da sua publicação, do tempo residual de exercício de funções comissionadas não empregado até 10/11/1997.

No entanto, essa vantagem sempre esteve cercada de controvérsia. Ainda, em 4/9/2001, foi editada a MP 2.225-45/2001, que acresceu à Lei 8.112/1990 o artigo 62-A, transformando os quintos/décimos em VPNI, com a seguinte redação:

‘Art. 62-A. Fica transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei no 8.911, de 11 de julho de 1994, e o art. 3º da Lei no 9.624, de 2 de abril de 1998. Parágrafo único. A VPNI de que trata o *caput* deste artigo somente estará sujeita às revisões gerais de remuneração dos servidores públicos federais’.

Com o advento desta Medida Provisória, surgiram entendimentos divergentes. Por um lado, achava-se que seria devida a incorporação de parcelas da vantagem até 8/4/1998 (data de publicação da Lei 9.624/1998). Por outro, entendia-se que a MP 2.225-45/2001 havia estendido o direito à incorporação da vantagem até a data de sua publicação.

No âmbito deste Tribunal, foi editado o acórdão 2.248/2005 - Plenário (ministro-relator Lincoln Magalhães da Rocha) que fixou os seguintes critérios para incorporação de quintos e décimos:

‘9.2. alterar a redação do subitem 9.2 do Acórdão 931/2003 - Plenário para: ‘firmar entendimento de que é devida a incorporação de parcelas de quintos, com fundamento no artigo 3º da MP 2.225-45/2001, observando-se os critérios contidos na redação original dos artigos 3º e 10 da Lei 8.911/94, no período compreendido entre 09/04/98 e 04/09/2001, data da edição da referida medida provisória, sendo a partir de então todas as parcelas incorporadas, inclusive a prevista no artigo 3º da Lei 9.624/98, transformadas em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI, admitindo-se, ainda, o cômputo do tempo residual porventura existente em 10/11/1997, desde que não empregado em qualquer incorporação, para concessão da primeira ou de mais uma parcela de quintos na data específica em que for completado o interstício de doze meses, ficando, também, essa derradeira incorporação transformada em VPNI, nos termos do subitem 8.1.2 da Decisão 925/1999 - Plenário’.

Contrariando jurisprudência deste Tribunal, em 18/3/2015, o Supremo Tribunal Federal (STF), ao apreciar o Recurso Extraordinário (RE) 638.115/Ceará (Ministro-Relator Gilmar Mendes), que teve repercussão geral, fixou a seguinte tese: ‘Ofende o princípio da legalidade a decisão que concede a incorporação de quintos pelo exercício de função comissionada no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, ante a carência de fundamento legal’.

Todavia, ao tomar essa decisão, o STF modulou os seus efeitos para dispensar a devolução dos valores recebidos indevidamente de boa-fé até a data do julgamento, cessada a ultra-atividade de incorporações em qualquer hipótese.

Em razão dessa decisão do STF, o supramencionado acórdão TCU 2.248/2005 - Plenário teve sua inconstitucionalidade reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do Mandado de Segurança 25.763/DF.

Assim, depois da decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do RE 638.115/CE, este Tribunal adequou sua jurisprudência e adotou a tese defendida na decisão 925/1999-Plenário (ministro-relator Walton Alencar) e acórdãos 731/2003-Plenário e 732/2003-Plenário (ambos de relatoria do ministro Guilherme Palmeira), de que a incorporação ou atualização da vantagem de quintos, transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, somente era devida até o dia 8/4/1998, conforme previsto no art. 3º da Lei 9.624/1998.

Em julgamento, no supramencionado RE 638.115/CE, cujo resultado final foi proclamado em 18/12/2019, o STF deu provimento a Embargos de Declaração, onde foi proferida a seguinte decisão:

‘Inicialmente, o Tribunal, por maioria, resolvendo questão de ordem suscitada pelo Ministro Dias Toffoli (Presidente), deliberou que, para a modulação dos efeitos de decisão em julgamento de recursos extraordinários repetitivos, com repercussão geral, nos quais não tenha havido declaração de inconstitucionalidade de ato normativo, é suficiente o quórum de maioria absoluta dos membros do Supremo Tribunal Federal, vencido o Ministro Marco Aurélio, que diverge quanto à formulação da questão de ordem e quanto ao seu mérito. Votaram na questão de ordem os Ministros Luiz Fux e Roberto Barroso. Na sequência, o Ministro Dias Toffoli (Presidente) proclamou o resultado do julgamento deste recurso, ocorrido na sessão virtual de 11.10.2019 a 17.10.2019: ‘O Tribunal, por maioria, acolheu parcialmente os embargos de declaração, com efeitos infringentes, para reconhecer indevida a cessação imediata do pagamento dos quintos quando fundado em decisão judicial transitada em julgado, vencida a Ministra Rosa Weber, que rejeitava os embargos. No ponto relativo ao recebimento dos quintos em virtude de decisões administrativas, o Tribunal, em razão de voto médio, rejeitou os embargos e, reconhecendo a ilegitimidade do pagamento dos quintos, modulou os efeitos da decisão de modo que aqueles que continuam recebendo até a presente data em razão de decisão administrativa tenham o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores. Os Ministros Ricardo Lewandowski e Celso de Mello proviam os embargos de declaração e modulavam os efeitos da decisão em maior extensão. Ficaram vencidos, nesse ponto, os Ministros Marco Aurélio e Rosa Weber. Por fim, o Tribunal, por maioria, também modulou os efeitos da decisão de mérito do recurso, de modo a garantir que aqueles que continuam recebendo os quintos até a presente data por força de decisão judicial sem trânsito em julgado tenham o pagamento mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores, vencidos os Ministros Marco Aurélio e Rosa Weber. Tudo nos termos do voto do Relator. Afirmaram suspeição os Ministros Luiz Fux e Roberto Barroso’. Ausente, justificadamente, nesta assentada, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 18.12.2019’.

Em razão disso, mesmo afrontando a tese da repercussão geral, o STF permitiu a continuidade do pagamento dos quintos incorporados no período de 8/4/1998 a 4/9/2001. Todavia, no que diz respeito às parcelas amparadas com base em decisão judicial não transitada em julgado ou decisão administrativa, deverá ser promovida sua absorção por quaisquer reajustes futuros.”

É o relatório.

Proposta de Deliberação

Em exame, ato de concessão de aposentadoria à Sra. Beatriz de Holleben Junqueira Fialho, emitido pelo Ministério Público do Trabalho em 22/3/2021 e encaminhado a esta Corte em 30/7/2021.

9. A Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal-AudPessoal propõe que o ato seja julgado ilegal⁵⁷. O Ministério Público de Contas, representado pela procuradora-geral Cristina Machado da Costa e Silva⁵⁸, concorda com a proposta.

10. A AudPessoal assim fundamenta sua proposta:

“9.2.1. Há pagamento de subsídio (302-SUBSIDIO-LEI 11.144/05-INAT PROV - R\$ 35.462,22) com outra parcela remuneratória.

(...)

É ilegal a percepção de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) pelo exercício de funções comissionadas (quintos), pois a interessada é remunerada, exclusivamente, por meio de subsídio, em parcela única, ressalvadas as verbas de caráter indenizatório.

⁵⁷ Peças 4 e 5.

⁵⁸ Peça 7.



Este entendimento é reforçado pelo Acórdão 1003/2024-Primeira Câmara que destaca que a remuneração por subsídio deve ocorrer por meio de parcela única (art. 39, § 4º, da Constituição Federal), ressalvadas as verbas de caráter indenizatório, entre as quais não se incluem as decorrentes da incorporação de quintos ou décimos.”

II

11. Trata-se de aposentadoria concedida a membro do Ministério Público da União em que se discute a legalidade do pagamento de “quintos”.
12. Esta Corte, no acórdão 7932/2024-2ª Câmara, de relatoria do ministro Antonio Anastasia, ao examinar pedido de reexame contra decisão que julgou ilegal ato de aposentadoria, aplicou a modulação⁵⁹ definida pelo Supremo Tribunal Federal quando da apreciação dos embargos de declaração na ADI 3.834/DF⁶⁰, em que foi declarada a inconstitucionalidade da percepção das parcelas de “quintos” incorporados pelo exercício de funções comissionadas por membros do Ministério Público, que são remunerados exclusivamente por meio de subsídio.
13. Transcrevo trecho do voto condutor do mencionado acórdão:

“(...) 11. De plano, observo que os pareceres não mencionam o acórdão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região que deu provimento a apelação da União contra a sentença de primeira instância proferida nos autos da precitada Ação Civil Coletiva 1059585-48.2021.4.01.3400. A deliberação da primeira turma daquele regional, de 21/5/2024, foi assim ementada:

‘CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO. INCORPORAÇÃO DE QUINTOS. REGIME CONSTITUCIONAL DE SUBSÍDIO. ADIN 3834 STF. IMPOSSIBILIDADE. INVERSÃO DO ÔNUS DE SUCUMBÊNCIA. APELAÇÃO PROVIDA. SENTENÇA REFORMADA.

1. Sentença proferida sob a vigência do CPC/2015.

2. Trata-se de apelação interposta pela União Federal em face da sentença que julgou procedentes os pedidos da inicial para determinar que a ré se abstenha de proferir decisões contrárias à incorporação dos Quintos/Décimos/Opção e reconheça a insubsistência das porventura já proferidas, até a solução final coletiva a ser dada pelo próprio Tribunal de Contas da União no Processo TC 017.382/2006-7.

3. O instituto da incorporação de parcelas de retribuição de função comissionada ou cargo em comissão estava previsto na Lei n. 8.112, de 1990, o que dependia, porém, de lei posterior, cf. art. 62, § 5º. A Lei n. 8.911, de 1994, fixou os critérios de incorporação. Posteriormente, a Lei n. 9.527, de 1997, extinguiu o direito à incorporação, determinando a transformação das parcelas incorporadas em vantagem pessoal nominalmente identificada. Pela Lei n. 9.624, de 1998, os quintos foram transformados em décimos, mantida a extinção da incorporação e sua transformação em VPNI. A Medida Provisória n. 2.225, de 2001, introduziu o art. 62-A na Lei n. 8.112, de 1990. Pretendeu-se ver nessa alteração legal a prorrogação do direito à incorporação de quintos.

⁵⁹“Decisão: O Tribunal, por unanimidade, acolheu parcialmente os embargos de declaração, para, em parte, dar efeitos ex nunc à decisão, assegurados: I) o direito à continuidade da percepção das vantagens previstas no inciso V do art. 4º da Resolução n. 9 do CNMP, até o limite do teto constitucional (art. 37, XI, CF), reconhecido em decisões judiciais transitadas em julgado; e II) o direito à percepção das vantagens pessoais previstas no inciso V do art. 4º da Resolução n. 9 do CNMP, até o limite do teto constitucional (art. 37, XI, CF), reconhecido em decisões administrativas, preservados os seus efeitos somente até a publicação da ata de julgamento da presente ação direta, sem devolução quanto a esse período. Tudo nos termos do voto do Relator. Plenário, Sessão Virtual de 23.8.2024 a 30.8.2024.”

⁶⁰ Ementa: “EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VANTAGENS REMUNERATÓRIAS CRIADAS POR RESOLUÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. REGIME DE SUBSÍDIO. INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO V DO ART. 4º DA RESOLUÇÃO N. 09/2006 DO CNMP. MODULAÇÃO DE EFEITOS DA DECISÃO. PROPORCIONALIDADE. EMBARGOS ACOLHIDOS PARCIALMENTE.” Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15370210245&ext=.pdf>. Acesso em: 12 mai. 2025.

4. Em decisão recente, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3834, o STF julgou inconstitucional a incorporação de vantagens pessoais decorrentes de funções de direção, chefia ou assessoramento e o adicional de aposentadoria de membros do Ministério Público, com a fixação da seguinte tese de julgamento: ‘A incorporação de vantagens pessoais decorrentes do exercício pretérito de função de direção, chefia ou assessoramento, bem como o acréscimo de 20% ao cálculo dos proventos de aposentadoria para aqueles que se aposentam no último nível da carreira, afrontam o regime constitucional de subsídio’. (ADI 3834, Relator(a): LUÍS ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 21-11-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 05-02-2024 PUBLIC 06-02-2024)

5. Em conclusão, não têm os membros do Ministério Público direito à incorporação de vantagens pessoais decorrentes de funções de direção, chefia ou assessoramento e o adicional de aposentadoria. Por essa razão, não se pode determinar o restabelecimento de tais vantagens.

6. Honorários de sucumbência invertidos em favor da ré, fixados no percentual de 10% (dez por cento) sobre o valor atualizado da causa, nos termos do art. 85, § 4º, III c/c § 3º, I do Código de Processo Civil.

7. Apelação da União provida. Sentença reformada.’

12. Embora o referido processo ainda não haja transitado em julgado, estando em fase de embargos de declaração naquele regional, a manifestação conclusiva do E. STF sobre a matéria no âmbito da ADI 3.834 – fundamento principal da citada deliberação do TRF-1 – sedimenta a interpretação desta Corte de Contas quanto à inconstitucionalidade da percepção cumulativa, por membros do Ministério Público da União, ativos e aposentados, de vantagens pessoais (como ‘quintos’ e ‘opção’) com o subsídio.

13. Ressalto que a pecha de inconstitucionalidade afirmada pela Pretório Excelso prevalece sobre os demais argumentos manejados pelos recorrentes, exceto quanto à modulação definida na ADI 3.834, analisada mais adiante.

14. O mesmo raciocínio se aplica em relação aos possíveis efeitos do TC 017.382/2006-7 sobre o objeto dos presentes recursos, pois a elucidação da matéria na jurisdição constitucional vincula as decisões do controle externo. Assim, é inócuo o pedido de sobrestamento dos presentes recursos até o desfecho daquele processo.

15. A par disso, anoto que a representação versada no TC 017.382/2006-7 já foi objeto de decisões de mérito por esta Corte de Contas, com destaque para o Acórdão 739/2023-TCU-Plenário (relator: Ministro Vital do Rêgo; redator: Ministro Jhonatan de Jesus) – posterior aos pedidos de reexame ora analisados –, que, em grau de recurso, confirmou a determinação assim exarada no Acórdão 3.332/2015-TCU-Plenário (relatora: Ministra Ana Arraes):

‘9.3. fixar o prazo de 15 (quinze) dias para que os órgãos integrantes do Ministério Público da União passem a remunerar seus membros exclusivamente por meio de subsídio em parcela única, conforme disposto no art. 39, §4º, da Constituição Federal, ressalvadas as verbas de caráter indenizatório, dentre as quais não se incluem aquelas decorrentes da incorporação de ‘quintos/décimos’ e do pagamento de ‘opção’, previstas no inciso V do art. 4º da Resolução CNMP 9/2006;’

16. Conquanto o referido processo ainda esteja em fase recursal, com dois embargos de declaração pendentes de análise, reforço que a determinação nele veiculada, acima descrita, amolda-se ao entendimento firmado pelo E. STF na ADI 3.834, o que impede sua reversão no âmbito da jurisdição de contas.

17. Também não prospera o pedido de sobrestamento destes autos até o desfecho do TC 027.914/2013-5, pois a representação nele enfocada já foi objeto de decisão de mérito, por meio do Acórdão 2.988/2018-TCU-Plenário (relatora: Ministra Ana Arraes), em que o Tribunal firmou entendimento quanto à impossibilidade do pagamento cumulativo da vantagem ‘opção’ derivada do exercício de função comissionada com os quintos/décimos/VPNI. A deliberação transitou em julgado e o processo encontra-se arquivado.

18. Ademais, ainda que se superasse a irregularidade identificada no ato em reexame consistente no pagamento cumulativo de ‘opção’ com VPNI de ‘quintos’ de FC, persiste a razão principal da impugnação dos proventos, confirmada pelo E. STF, qual seja: a inconstitucionalidade do pagamento cumulativo de vantagens pessoais com o subsídio.

19. Pondero, ainda, que a garantia de irredutibilidade de vencimentos não resguarda a percepção de parcelas remuneratórias recebidas irregularmente e que a alegada irretroatividade de novo entendimento foi superada, nos casos da espécie, pela decisão de mérito na ADI 3.834, que, a bem da segurança jurídica, estabeleceu regras de modulação para a cessação dos pagamentos irregulares, como será visto adiante.

20. Acresço que os presentes recursos guardam semelhança com os pedidos de reexame apreciados no recente Acórdão 1.001/2024-TCU-Primeira Câmara (relator: Ministro Benjamin Zymler), também interpostos por membro inativo do Ministério Público do Trabalho e pelo próprio órgão, sob circunstâncias similares e com argumentos equivalentes aos manejados no feito presente. Na ocasião, o Tribunal negou provimento a ambos os recursos.

21. Nesse diapasão, considero oportuno reforçar as seguintes considerações então apresentadas pelo Ministro Benjamin Zymler, ao relatar o referido precedente, que se amoldam igualmente ao caso em análise:

‘20. Relativamente à modulação fixada no Acórdão 2.988/2018-Plenário (TC-027.914/2013-5), ventilada pelo inativo, esta alcançou unicamente os servidores cujos títulos de inatividade já haviam sido registrados, o que não se verifica, repito, no ato em exame.

21. Na mesma linha, não se aplica à hipótese a modulação feita pelo STF no Recurso Extraordinário 638.115. Ali, cuidava-se da incorporação de ‘quintos’ vinculados ao exercício de funções comissionadas após a extinção do instituto de incorporação, operada pela Lei 9.624/1998 – matéria distinta, portanto. Ademais, havia, no caso, inúmeras decisões judiciais favoráveis à prática, dando feição de legalidade às incorporações extemporâneas. Aqui, ao contrário, a jurisprudência é longa, abundante e serena em reconhecer a ilicitude da subsistência de vantagens pessoais, em particular dos ‘quintos’, no regime de subsídio.

22. Também não se justifica eventual sobrestamento da tramitação deste processo até o trânsito em julgado do TC-017.382/2006-7. Primeiro, porque, naqueles autos, o TCU, em quatro oportunidades, firmou, em sua composição plenária (Acórdãos 3.332/2015, 1.741/2016, 739/2023 e 2.142/2023-Plenário), compreensão idêntica à manifestada nestes autos. Segundo, porque o aresto ora atacado não se assenta naquelas deliberações, mas na letra da Constituição Federal e na exegese conferida por seu intérprete último, o Supremo Tribunal Federal.

23. Atendo-me, então, mais objetivamente ao mérito da matéria, observo que a clareza do comando inserto no § 4º do art. 39 da Constituição Federal, incluído na Carta pela Emenda Constitucional 19/1998, não deixa dúvida quanto à ilicitude de se agregar à remuneração dos cargos públicos retribuídos por subsídio – caso daqueles que compõem as carreiras do Ministério Público da União – outras vantagens ou espécies remuneratórias: (...) [dispositivo transcrito no início deste Voto].

(...)

25. Exatamente nessa linha, o STF, ao se deparar precisamente com o acréscimo de ‘quintos’ ao subsídio de membro do Ministério Público da União, sentenciou:

‘EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO. VENCIMENTOS: VANTAGENS PESSOAIS CUMULADAS COM SUBSÍDIO MENSAL. DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. INEXISTÊNCIA. ABSORÇÃO PELO SUBSÍDIO. PRESERVAÇÃO DO MONTANTE GLOBAL DOS VENCIMENTOS. CONSTITUCIONALIDADE. OMISSÃO, CONTRADIÇÃO OU OBSCURIDADE. INEXISTÊNCIA. ERRO MATERIAL. INOCORRÊNCIA. EFEITOS INFRINGENTES. IMPOSSIBILIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO DESPROVIDOS’ (ED no AG. Reg. no RE 798.827/DF, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, sessão virtual de 9/2/2018 a 19/2/2018, DJe 8/3/2018).

26. A mesma compreensão foi ratificada, mais recentemente, na ADI 3.834 (...).

(...)

28. Por fim, no tocante à sentença proferida na ACC 1059585-48.2021.4.01.3400, é de se reconhecer que – nos exatos termos de sua parte dispositiva – seu desiderato foi alcançado, com a ‘solução definitiva dada pelo próprio TCU no TC-017.382/2006-7’ [a sentença de primeira instância – já reformada pelo TRF-1 – impusera a suspensão das decisões desta Corte de Contas ‘contrárias à incorporação dos Quintos/Décimos/Opção’ e a ‘insubsistência das

porventura já proferidas, até a solução final coletiva a ser dada pelo próprio Tribunal de Contas da União no Processo TC 017.382/2006-7”].

29. De fato, com a prolação do Acórdão 739/2023-Plenário, foi inequivocamente ratificado o entendimento de resto amplamente consolidado no âmbito do Tribunal acerca da matéria, contrário à possibilidade de acumulação de ‘quintos’ e subsídio. Aliás, até mesmo os embargos de declaração opostos a essa deliberação pelas entidades de classe dos procuradores – ora mencionados no recurso do MPT – já foram apreciados (Acórdão 2.142/2023-Plenário). Os novos embargos apresentados não têm o condão de modificar esse quadro, mormente em face, como visto, do desfecho, também, da ADI 3.834, com a declaração de inconstitucionalidade, pelo Supremo Tribunal Federal, do malfadado inciso V do art. 4º da Resolução 09/2006, do Conselho Nacional do Ministério Público.’

22. Sem prejuízo das considerações até aqui expendidas, assiste razão aos pareceres quanto à incidência, no caso em análise, da modulação definida pelo E. STF ao apreciar embargos na ADI 3.834, que declarou a inconstitucionalidade do inciso V do art. 4º da Resolução 9 do CNMP. *verbis*:

‘O Tribunal, por unanimidade, acolheu parcialmente os embargos de declaração, para, em parte, dar efeitos *ex nunc* à decisão, assegurados:

I) o direito à continuidade da percepção das vantagens previstas no inciso V do art. 4º da Resolução 9 do CNMP, até o limite do teto constitucional (art. 37, XI, CF), reconhecido em decisões judiciais transitadas em julgado; e

II) o direito à percepção das vantagens pessoais previstas no inciso V do art. 4º da Resolução 9 do CNMP, até o limite do teto constitucional (art. 37, XI, CF), reconhecido em decisões administrativas, preservados os seus efeitos somente até a publicação da ata de julgamento da presente ação direta, sem devolução quanto a esse período. Tudo nos termos do voto do Relator. Plenário, Sessão Virtual de 23/8/2024 a 30/8/2024.

Publicação ata julgamento: 4/9/2024.’

23. Anoto que o citado Acórdão 1.001/2024-TCU-Primeira Câmara foi proferido em 20/2/2024, antes, portanto, da modulação dos efeitos da ADI 3.834, publicada em 4/9/2024.

24. Assim, ao considerar que o pagamento dos proventos da primeira recorrente não está amparado por decisão judicial transitada em julgado, aplica-se ao caso a regra de modulação prevista no item II da aludida decisão do Supremo Tribunal Federal.

25. Por outro lado, embora acolha a proposta de provimento parcial aos recursos, tenho que a melhor solução ao caso não é tornar insubsistente a determinação expressa no item 9.3.1 do acórdão recorrido, mas esclarecer ao órgão responsável que sua implementação deve seguir a modulação definida pelo STF na ADI 3.834.”

14. No ato em análise, não há informação de que o pagamento da vantagem esteja amparado por decisão judicial transitada em julgado.

15. Verifica-se no contracheque de abril de 2025⁶¹, que a parcela indevida, “103-VANT. PESSOAL- LEI 9527/97 IP (Vantagem de caráter pessoal - Incorporação de quintos/décimos de função)”, não está mais sendo paga, sendo, portanto, aplicável o disposto no art. 259, § 4º, do RI/TCU ao ato de concessão inicial:

“§ 4º Os atos que, a despeito de apresentarem algum tipo de inconsistência em sua versão submetida ao exame do Tribunal, não estiverem dando ensejo, no momento de sua apreciação, a pagamentos irregulares, serão considerados legais, para fins de registro, devendo ser consignada no julgamento a ressalva em relação à falha que deixou de existir.”

16. Assim, nos termos do regimento interno, o ato deve ser considerado legal, para fins de registro.

17. No entanto, no mesmo contracheque observa-se que está sendo paga a parcela “VPNI_ADICIONAL_TEMPO_SERVICO - MEMBRO INATIVO”. A legalidade desse

⁶¹ Peça 8.



pagamento adicionalmente ao subsídio, bem como o procedimento administrativo de inclusão dessa parcela nos proventos, deverão ser examinados pela AudPessoal em processo apartado de representação.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

WEDER DE OLIVEIRA

Relator

ACÓRDÃO Nº 3527/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 022.498/2024-9.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessada: Beatriz de Holleben Junqueira Fialho (507.898.480-15).
4. Órgão: Ministério Público do Trabalho.
5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de aposentadoria concedida pelo Ministério Público do Trabalho.

ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. com fundamento no art. 260, § 1º, do RI/TCU, considerar legal, para fins de registro, o ato de aposentadoria concedida à Sra. Beatriz de Holleben Junqueira Fialho;

9.2. ordenar à AudPessoal que constitua processo apartado com natureza de representação, para avaliar a legalidade do pagamento de adicional de tempo de serviço adicionalmente ao subsídio, bem como o procedimento administrativo de inclusão dessa parcela nos proventos conforme explicitado na proposta de deliberação que acompanha esta decisão;

9.3. encerrar o processo e arquivar os autos.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3527-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)

WEDER DE OLIVEIRA
Relator



Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN

Subprocurador-Geral

GRUPO tagGrupo – CLASSE V – tagColegiado

TC 023.447/2024-9.

Natureza: Pensão Militar.

Órgão: Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha.

Interessadas: Ivete Sousa Lima Medeiros (014.410.809-70);

Lusinete France de Lima (471.816.059-68).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: PESSOAL. PENSÃO MILITAR. ALTERAÇÃO. ART. 110 DA LEI 6.880/1980. ASCENSÃO IRREGULAR DE NÍVEL HIERÁRQUICO, ENTRE A ATIVA E A REFORMA, REFLETIDA NA PENSÃO. ENCAMINHAMENTO DE NOVO ATO. CORREÇÃO DA ILEGALIDADE. JUNTADA DO ATO AOS AUTOS PARA EXAME CONJUNTO. LEGALIDADE. ARQUIVAMENTO.

Relatório

Reproduzo a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal), inserta à peça 5 dos presentes autos, com os ajustes de forma pertinentes:

“INTRODUÇÃO

1. Trata-se de ato de pensão militar, submetido, para fins de registro, à apreciação do Tribunal de Contas da União (TCU), de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal. O ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema e-Pessoal, na forma do art. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018.

2. O ato desse processo pertence às seguintes unidades:

2.1. Unidade emissora: Comando da Marinha.

2.2. Unidade cadastradora: Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha.

2.3. Subunidade cadastradora: SVPM - Pensão Militar.

EXAME TÉCNICO

(...)

Exame das Constatações

11. Ato: 103634/2022 - Alteração - Interessado(a): SEVERINO VICENTE DE LIMA - CPF: 029.890.009-25

11.1. Beneficiários: LUSINETE FRANCE DE LIMA – CPF: 471.816.059-68 – Filho (a) e IVETE SOUSA LIMA MEDEIROS – CPF: 014.410.809-70 – Filho (a)

11.2. Parecer do Controle Interno: considerar o ato Legal.

11.3. Constatação e análise:

11.3.1. O Posto/Graduação de referência para o cálculo dos proventos de pensão é diferente do Posto/Graduação na ativa. Possível descumprimento do Acórdão 2225/2019-PL.

a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c. Análise do Controle Interno: Não há.

d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): Ilegal.

Segundo as informações do ato, o instituidor era Terceiro Sargento da ativa, passou para reserva remunerada com proventos de Segundo Tenente. Na data do óbito, o ex-militar percebia os proventos de reforma com base no posto/graduação de Segundo Tenente. Não foi identificada fundamentação legal que justifique a passagem para reserva como estabelecido no ato de pessoal em análise.

Pelo tempo de serviço informado no presente ato, verifica-se que o instituidor detinha o tempo necessário para passagem à reserva remunerada com o benefício de proventos com um (01) posto/graduação acima do que possuía na ativa, conforme o que prevê o inciso II do art. 50 (redação original) da Lei 6.880/80, qual seja:

II - a percepção de remuneração correspondente ao grau hierárquico superior ou melhoria da mesma quando, ao ser transferido para a inatividade, contar mais de 30 (trinta) anos de serviço. Por essa interpretação, o posto/graduação da Reserva deveria ser Segundo Sargento.

A presente análise versa sobre ato de alteração de reforma por invalidez/incapacidade na qual foi aplicada a majoração de posto/graduação com base no art. 110 da Lei nº 6.880/1980 ou art. 114 da lei 5774/71, situação vedada pelo Acórdão nº 2.225/2019-TCU-Plenário (Ministro Relator Benjamin Zymler) quando o interessado já se encontrava reformado como ocorre no caso em tela.

A presente situação está em desacordo com a orientação do paradigmático Acórdão supracitado, que iniciou extensa jurisprudência desta Corte (a exemplo, acórdãos 3858/2022, 777/2022, 1130/2022, 2453/2022, 4532/2022, 494/2022, 6010/2022, 5996/2022, 798/2022, 1749/2021 e 13184/2019, todos da 1ª Câmara; 2873/2022, 3794/2022, 5007/2022, 24/2022, 17931/2021 e 4417/2020, todos da 2ª Câmara, dentre outros).

Ao falecer, deveria ter instituído pensão militar com base no posto/graduação de Segundo Sargento, uma vez que contribuiu para o mesmo posto/graduação para fins de pensão militar.

Realizou-se verificação dos valores pagos nos últimos contracheques dos pensionistas. Foram detectados pagamentos irregulares nos contracheques do(s) mes(es) de junho/2024, maio/2024. O benefício pensional deve corresponder ao posto/graduação de Segundo Sargento.

Frente a tal situação a concessão em tela não pode prosperar, devendo receber a chancela pela ILEGALIDADE e os proventos de pensão ser reajustados para posto/graduação de Segundo Sargento.

11.4. O quadro resumo de ocorrências e, quando for o caso, o detalhamento da norma legal e da jurisprudência para a inconsistência acima elencada encontram-se no anexo II dessa instrução.

CONCLUSÃO

12. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam a convicção de que o ato 103634/2022 pode ser apreciado pela ilegalidade, em razão das irregularidades apontadas no item Exame das Constatações desta instrução, que representam afronta à legislação e à jurisprudência de referência.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13. Ante o exposto, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e art. 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, propõe-se:

13.1. Considerar ILEGAL e recusar registro do ato de Pensão militar 103634/2022 - Alteração - SEVERINO VICENTE DE LIMA do quadro de pessoal do órgão/entidade Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha, com base nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 e 260, § 1º, do Regimento Interno.

13.2. Com fulcro no art. 262, *caput*, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar ao órgão/entidade Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha que:

13.2.1. promova o recálculo do valor atualmente pago a título de reforma/pensão militar



com base no posto/graduação incorreto, no prazo 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência desta deliberação, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, em face de manifesta ilegalidade.

13.2.2. emita novo ato, livre da irregularidade ora apontada, em substituição ao ato de Pensão militar de SEVERINO VICENTE DE LIMA, submetendo-o à nova apreciação por este Tribunal, na forma do artigo 260, *caput*, também do Regimento.

13.2.3. dê ciência, no prazo de quinze dias, contados da notificação, do inteiro teor desta deliberação (a)o interessado(a), alertando-o(a) de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não o(a) exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido.

13.2.4. dispense a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé até a data da ciência do órgão/entidade Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha, do acórdão que vier a ser proferido, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU.

13.2.5. no prazo de trinta dias, contados da ciência da decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o(a) interessado(a) cujo ato foi impugnado está ciente do julgamento deste Tribunal”.

16. O Ministério Público de Contas, representado pelo procurador Rodrigo Medeiros de Lima, concordou com a unidade instrutiva⁶².

É o relatório.

Proposta de Deliberação

Em exame, ato de alteração de pensão militar concedida às Sras. Lusinete France de Lima e Ivete Sousa Lima Medeiros, filhas do instituidor Sr. Severino Vicente de Lima, emitido pelo Comando da Marinha em 1º/11/2021 e encaminhado a esta Corte em 9/11/2022⁶³.

17. A Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal propôs a ilegalidade do ato⁶⁴, por ter constatado que o posto/graduação de referência para o cálculo dos proventos de pensão é diferente do posto/graduação do instituidor no ato inicial da reforma. Transcrevo os fundamentos constantes da instrução:

“11.3.1.O Posto/Graduação de referência para o cálculo dos proventos de pensão é diferente do Posto/Graduação na ativa. Possível descumprimento do Acórdão 2225/2019-PL.

- a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.
- b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.
- c. Análise do Controle Interno: Não há.
- d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): Ilegal.

Segundo as informações do ato, o instituidor era Terceiro Sargento da ativa, passou para reserva remunerada com proventos de Segundo Tenente. Na data do óbito, o ex-militar percebia os proventos de reforma com base no posto/graduação de Segundo Tenente. Não foi identificada fundamentação legal que justifique a passagem para reserva como estabelecido no ato de pessoal em análise.

Pelo tempo de serviço informado no presente ato, verifica-se que o instituidor detinha o tempo necessário para passagem à reserva remunerada com o benefício de proventos com um (01) posto/graduação acima do que possuía na ativa, conforme o que prevê o inciso II do art. 50 (redação original) da Lei 6.880/80, qual seja:

II - a percepção de remuneração correspondente ao grau hierárquico superior ou melhoria

⁶² Peça 7.

⁶³ Número do ato: 103634/2022 (peça 3).

⁶⁴ Peça 5.

da mesma quando, ao ser transferido para a inatividade, contar mais de 30 (trinta) anos de serviço. Por essa interpretação, o posto/graduação da Reserva deveria ser Segundo Sargento.

A presente análise versa sobre ato de alteração de reforma por invalidez/incapacidade na qual foi aplicada a majoração de posto/graduação com base no art. 110 da Lei nº 6.880/1980 ou art. 114 da lei 5774/71, situação vedada pelo Acórdão nº 2.225/2019-TCU-Plenário (Ministro Relator Benjamin Zymler) quando o interessado já se encontrava reformado como ocorre no caso em tela.

A presente situação está em desacordo com a orientação do paradigmático Acórdão supracitado, que iniciou extensa jurisprudência desta Corte (a exemplo, acórdãos 3858/2022, 777/2022, 1130/2022, 2453/2022, 4532/2022, 494/2022, 6010/2022, 5996/2022, 798/2022, 1749/2021 e 13184/2019, todos da 1ª Câmara; 2873/2022, 3794/2022, 5007/2022, 24/2022, 17931/2021 e 4417/2020, todos da 2ª Câmara, dentre outros).

Ao falecer, deveria ter instituído pensão militar com base no posto/graduação de Segundo Sargento, uma vez que contribuiu para o mesmo posto/graduação para fins de pensão militar.

Realizou-se verificação dos valores pagos nos últimos contracheques dos pensionistas. Foram detectados pagamentos irregulares nos contracheques do(s) mes(es) de junho/2024, maio/2024. O benefício pensional deve corresponder ao posto/graduação de Segundo Sargento.

Frente a tal situação a concessão em tela não pode prosperar, devendo receber a chancela pela ILEGALIDADE e os proventos de pensão ser reajustados para posto/graduação de Segundo Sargento”.

18. O Ministério Público de Contas concorda com a proposta da AudPessoal⁶⁵.

II

19. O caso em exame demanda encaminhamento diferente do proposto, considerando que a situação ensejadora de julgamento da pensão militar pela ilegalidade, com negativa de registro, não mais subsiste, conforme passo a expor.
20. O Sr. Severino Vicente de Lima, que era terceiro-sargento na ativa, passou para a reserva remunerada, em 28/6/1984, com proventos de segundo-sargento. Em 12/6/1991, foi reformado por impedimento de idade, com proventos baseados na mesma graduação⁶⁶. Posteriormente, o ato inicial de reforma foi alterado⁶⁷, em razão da incapacidade superveniente, com pagamento de proventos com base no posto de segundo-tenente, sendo essa a base de cálculo da pensão por ele instituída. O referido ato de reforma foi julgado legal por este Tribunal⁶⁸.
21. Após o óbito do Sr. Severino Vicente, foi instituída pensão em favor da Sra. Lusinete France de Lima (cota de 50%), o qual foi julgado ilegal por este Tribunal, por meio do acórdão 8003/2024-2ª Câmara, proferido em 19/11/2024⁶⁹, com determinação ao órgão jurisdicionado para que procedesse à regularização do soldo que serviu de base de cálculo para os proventos da pensão militar, de modo que fossem baseados na graduação de segundo sargento.
22. No ato que deu origem a este processo, número 103634/2022, a alteração diz respeito apenas à inclusão de beneficiária da pensão militar, a Sra. Ivete Sousa Lima Medeiros (cota de 50%). Dessa forma, em princípio, tal como proposto pela unidade instrutiva e pelo Ministério Público de Contas, o ato deveria ser julgado ilegal, com negativa de registro, considerando a irregularidade no soldo que serve de base de cálculo do benefício, mantendo-se, assim, o

⁶⁵ Peça 7.

⁶⁶ Sisac 10637508-07-1995-000323-0.

⁶⁷ Sisac 10637508-07-2010-001338-3, com vigência a partir de 3/7/2007.

⁶⁸ Acórdão 2238/2011-2ª Câmara (relação), de relatoria do ministro Raimundo Carreiro.

⁶⁹ TC 023.458/2024-0, de relatoria do ministro Vital do Rêgo.



entendimento que fundamentou a prolação do acórdão 8003/2024-2ª Câmara.

23. Entretanto, após a autuação do presente processo, o Comando da Marinha emitiu ato substitutivo daquele julgado ilegal⁷⁰, cujas beneficiárias são as Sras. Ivete Sousa Lima Medeiros e Lusinete France de Lima, cada uma com cota de 50%, e encaminhou o novo ato a este Tribunal, em 13/2/2025, sob o número 3402/2025⁷¹. Nesse ato, o órgão jurisdicionado cumpre a determinação corretiva constante do acórdão 8003/2024-2ª Câmara, ajustando o posto/graduação que serve de base para o cálculo dos proventos da pensão militar para segundo-sargento.
24. A emissão do novo ato implicou a substituição do ato 103634/2022, que deixou de produzir efeitos, conforme pode ser comprovado nos contracheques das interessadas, a partir de janeiro de 2025⁷².
25. A referida alteração implicou, adicionalmente, a necessidade de se juntar o ato de alteração 3402/2025 ao presente processo⁷³, para apreciação conjunta e imediata, com a vinculação correspondente no Sistema E-Pessoal.
26. Considerando que o Comando da Marinha procedeu à regularização do soldo utilizado como base de cálculo para os proventos da pensão militar e que as beneficiárias atendem aos requisitos para o recebimento da pensão, visto que o instituidor contribuiu com o adicional de 1,5%, em conformidade com o art. 31, § 2º, da MP 2.215/200, o ato 3402/2025, juntado a este processo⁷⁴, deve ser considerado legal, com a concessão do registro.

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em tagDataSessao

WEDER DE OLIVEIRA
Relator

ACÓRDÃO Nº 3528/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 023.447/2024-9.
2. Grupo I – Classe de Assunto: V – Pensão Militar.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessadas: Ivete Sousa Lima Medeiros (014.410.809-70); Lusinete France de Lima (471.816.059-68).
4. Órgão: Serviço de Inativos e Pensionistas da Marinha.

⁷⁰ Ato 100461/2022, apreciado ilegal, nos termos do acórdão 8003/2024-2ª Câmara, de relatoria do ministro Vital do Rêgo.

⁷¹ Não ocorreu autuação de processo referente a esse ato.

⁷² Informação obtida do Sistema E-Pessoal.

⁷³ Peça 8.

⁷⁴ Peça 8.



5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de reversão de pensão militar concedida pelo Comando da Marinha.

ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo relator, em:

9.1. declarar a perda de objeto do ato cadastrado no sistema e-Pessoal sob o número 103634/2022;

9.2. considerar legal o ato de alteração de pensão militar concedida às Sras. Ivete Sousa Lima Medeiros e Lusinete France de Lima, cadastrado no sistema e-Pessoal sob o número 3402/2025, e conceder-lhe o registro;

9.3. consignar na base de dados do sistema e-Pessoal a anotação de apreciação pela legalidade do ato de alteração cadastrado nesse sistema sob o número 3402/2025;

9.4. informar aos interessados que o inteiro teor desta deliberação estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, no endereço www.tcu.gov.br/acordaos;

9.5. encerrar o processo e arquivar os autos.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3528-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Primeira Câmara
TC 027.031/2024-1.

Natureza: Pensão Civil.

Órgão: Câmara dos Deputados.

Interessados: Fernando Ferreira de Oliveira (063.201.941-70);
Marizete de Arruda Ferreira de Oliveira (884.121.301-97).

Representação legal: Não há.



SUMÁRIO: PESSOAL. PENSÃO CIVIL. INCORPORAÇÃO DE QUINTOS. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.983/2024. NOVO QUADRO NORMATIVO. LEGALIDADE DO ATO. REGISTRO. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

Relatório

Em exame, ato de concessão de pensão civil aos Srs. Fernando Ferreira de Oliveira e Marizete de Arruda Ferreira de Oliveira, respectivamente filho e cônjuge do instituidor Sr. Claudimir Alfredo de Oliveira, emitido pela Câmara dos Deputados.

2. Reproduzo a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal)⁷⁵, com a qual concordou o Ministério Público de Contas (MP/TCU), representado pelo procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé⁷⁶, com os ajustes de forma pertinentes:

“(...) Exame das Constatações

11. Ato: 75342/2020 - Inicial - Interessado(a): CLAUDIOMIR ALFREDO DE OLIVEIRA

11.1. Beneficiários: FERNANDO FERREIRA DE OLIVEIRA– Filho (a) e MARIZETE DE ARRUDA FERREIRA DE OLIVEIRA – Cônjuge

11.2. Parecer do Controle Interno: considerar o ato Legal.

11.3. Constatações e análises:

11.3.1. Houve o registro de pelo menos uma rubrica com 'Denominação para análise pelo TCU = Vantagem de caráter pessoal (122 - VP/INCORPORADA LEI 9527/97 - PROVENTOS (Vantagem de caráter pessoal - Incorporação de quintos/décimos de função) - R\$ 1.762,27).

a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.

b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.

c. Análise do Controle Interno: Não há.

d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): Ilegal.

A jurisprudência deste Tribunal e do Supremo Tribunal Federal, citada no anexo desta instrução, é no sentido de ser ilegal a concessão da vantagem de quintos/décimos com base no exercício de funções comissionadas entre o período de 8/4/1998 a 4/9/2001.

Consoante decidido pelo STF no âmbito do RE 638.115/CE, os quintos incorporados com base em decisão administrativa ou decisão judicial não transitada em julgado estariam sujeitos a absorção por quaisquer reajustes futuros.

Todavia, com o advento da Lei 14.983/2024, que definiu que a manutenção da VPNI (art. 62-A da Lei 8.112/1990) abrange as incorporações correspondentes ao período entre a edição da Lei 9624/1998 e a MP 2.225-45/2001, admitiu-se a continuidade das parcelas de quintos/décimos incorporadas pelos servidores, sem a necessidade de absorção pelos reajustes futuros.

Vale esclarecer que, apesar de impedir a absorção dos quintos/décimos, a Lei 14.983/2024 não converteu em legalidade a incorporação de quintos entre 8/4/1998 e 4/9/2001, ou seja, ainda é válido o entendimento do STF no âmbito do RE 638.115.

Por fim, apesar de ilegal, entende-se que no caso concreto seria possível aplicar por analogia o art. 7º, inciso II, da Resolução 353/2023, para conceder o registro do ato, uma vez que a Lei 14.983/2024, cujo fim está apto em sustentar, em caráter permanente, os efeitos financeiros dos quintos incorporados entre 8/4/1998 e 4/9/2001 (não havendo absorção), tem o mesmo efeito prático de decisão judicial transitada em julgado.

⁷⁵ Peças 5 e 6.

⁷⁶ Peça 7.



11.3.2. Rubrica 124-ADICIONAL DE ESPECIALIZACAO - PROVENTOS do tipo Vantagem de caráter pessoal - Adicional/retribuição decorrente de titulação/qualificação.

- a. Instância da constatação: Tribunal de Contas da União.
- b. Justificativa do Gestor de Pessoal: Não há.
- c. Análise do Controle Interno: Não há.
- d. Análise da Equipe Técnica (AudPessoal/TCU): Legal.

A rubrica de ADICIONAL DE ESPECIALIZAÇÃO é decorrente de titulação/qualificação, cujo certificado/diploma está anexado ao ato, o que comprova a regularidade do pagamento dessa vantagem.

Assim, o ato pode ser considerado legal.

11.4. O quadro resumo de ocorrências e, quando for o caso, o detalhamento da norma legal e da jurisprudência para as inconsistências acima elencadas encontram-se no anexo II dessa instrução.

CONCLUSÃO

12. A abrangência e a profundidade das verificações levadas a efeito fundamentam a convicção de que o ato 75342/2020 pode ser apreciado pela ilegalidade, em razão das irregularidades apontadas no item Exame das Constatações desta instrução, que representam afronta à legislação e à jurisprudência de referência.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

13. Ante o exposto, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, no art. 1º, inciso V, e art. 39, incisos I e II, da Lei 8.443/1992, no art. 260 do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, propõe-se:

13.1. Considerar ILEGAL e conceder registro do ato de Pensão civil 75342/2020 - Inicial - CLAUDIOMIR ALFREDO DE OLIVEIRA do quadro de pessoal do órgão/entidade Câmara dos Deputados, com base nos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992 260, § 1º, do Regimento Interno e art. 7, inciso II da Resolução 353/2023.

13.2. Com fulcro no art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, determinar ao órgão/entidade Câmara dos Deputados que:

13.2.1. dispense a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé até a data da ciência do órgão/entidade Câmara dos Deputados, do acórdão que vier a ser proferido, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU.

13.2.2. informe o teor do acórdão que vier a ser prolatado, encaminhando ao TCU, no prazo de trinta dias, comprovante da data de ciência pelo(a) interessado(a), nos termos do art. 4º, § 2º, da Resolução TCU 360/2023.”

3. O Ministério Público de Contas, representado pelo procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé⁷⁷, divergiu parcialmente, nos seguintes termos:

“(…) 4. De fato, no que se refere à incorporação de Quintos relativos a funções exercidas após 8/4/1998, o entendimento do Supremo Tribunal Federal, a partir do julgamento realizado no Recurso Extraordinário - RE 638.115/CE, com repercussão geral reconhecida, passou a ser no sentido da sua impossibilidade, em razão da ausência de amparo legal, senão vejamos:

‘Recurso extraordinário. 2. Administrativo. 3. Servidor público. 4. Incorporação de quintos decorrente do exercício de funções comissionadas no período compreendido entre a edição da Lei 9.624/1998 e a MP 2.225-48/2001. 5. Impossibilidade. 6. Recurso extraordinário provido. (RE 638.115/CE - Relator: Ministro Gilmar Mendes. Julgado em 19/03/2015, Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Repercussão Geral de Mérito. Publicado no DJe-151 de 3/8/2015, divulgado em 31/07/2015)’

⁷⁷ Peça 7.

5. Ao modular os efeitos da referida decisão, no entanto, aquela Corte, em sede de embargos de declaração julgados em 30/6/2017, havia entendido que o pagamento da referida parcela deveria ser cessado em qualquer hipótese, aplicando-se tal entendimento até mesmo para os servidores que obtiveram o direito à incorporação assegurado por decisão judicial transitada em julgado, sem a necessidade de ação rescisória.

6. No entanto, em novo julgamento realizado em 18/12/2019, o STF acolheu parcialmente os embargos de declaração, com efeitos infringentes, para reconhecer indevida a cessação imediata do pagamento da parcela quando fundado em decisão judicial transitada em julgado. Já no caso daqueles que recebem os Quintos em virtude de decisões administrativas ou decisões judiciais sem trânsito em julgado, modulou os efeitos da decisão para manter o pagamento da parcela até a sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores.

7. Nesses casos, este Tribunal tem considerado ilegal o pagamento da referida parcela e determinado às Unidades Jurisdicionadas que adotem as medidas necessárias à regularização dos pagamentos indevidos de acordo com a modulação dos efeitos realizada pelo STF nos autos do RE 638.115/CE, a exemplo dos acórdãos 659/2020-TCU-1ª Câmara, relatado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, e 622/2020-TCU- 2ª Câmara, relatado pelo Ministro Aroldo Cedraz.

8. *In casu*, contudo, observa-se que, em 23/9/2024, foi publicada a Lei 14.983/2024, a qual alterou a Lei 12.777/2012, para dispor sobre regras aplicáveis às vantagens pessoais nominalmente identificadas dos servidores ativos, inativos e pensionistas do Quadro de Pessoal da Câmara dos Deputados.

9. No novel diploma legal, restaram convalidados tanto a incorporação de função entre a edição da Lei 9.624/1998 e a MP 2.225-48/2001, como os reajustes concedidos pela Câmara dos Deputados sobre a VPNI de Quintos/Décimos aos seus servidores ativos, inativos e pensionistas, nos seguintes termos:

‘Art. 1º A Lei nº 12.777, de 28 de dezembro de 2012, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 7º-A e 7º-B:

Art. 7º-A. As vantagens pessoais nominalmente identificadas incorporadas aos vencimentos, aos proventos e às pensões relativas aos servidores do Quadro de Pessoal da Câmara dos Deputados, incluídas as incorporações correspondentes ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a da Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001, ficam convalidadas e não podem ser reduzidas, absorvidas ou compensadas por reajustes, revisões ou acréscimos remuneratórios decorrentes de alterações nos planos de cargos e salários, inclusive pelos reajustes concedidos nos termos dos incisos I, II e III do caput do art. 1º da Lei nº 14.528, de 9 de janeiro de 2023, preservados os atos administrativos e os efeitos financeiros das incorporações para todos os efeitos.’

Art. 7º-B. Ficam convalidados os reajustes concedidos às vantagens pessoais nominalmente identificadas dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas pelas Leis nºs 13.323, de 28 de julho de 2016, e 14.528, de 9 de janeiro de 2023, ainda que não implementados, mantidos seus efeitos financeiros para todos os fins. (...)’

10. Dessa forma, com as devidas vênias por divergir parcialmente da proposta de encaminhamento alvitada pela Unidade Técnica, este membro do Ministério Público junto ao TCU entende que o ato em análise deve ser considerado legal e ter o seu registro concedido.”

É o relatório.

Proposta de Deliberação

Em exame, ato de concessão de pensão civil aos Srs. Fernando Ferreira de Oliveira e Marizete de Arruda Ferreira de Oliveira, respectivamente filho e cônjuge do instituidor Sr. Claudiomir Alfredo de Oliveira, emitido pela Câmara dos Deputados em 17/7/2020 e encaminhado a esta Corte em 25/11/2020.

2. A Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal-AudPessoal propõe que o ato seja

julgado ilegal⁷⁸, com registro excepcional, e assim fundamenta sua proposta:

“11.3.1.Houve o registro de pelo menos uma rubrica com 'Denominação para análise pelo TCU = Vantagem de caráter pessoal (122 - VP/INCORPORADA LEI 9527/97 - PROVENTOS (Vantagem de caráter pessoal - Incorporação de quintos/décimos de função) - R\$ 1.762,27).

(...)

A jurisprudência deste Tribunal e do Supremo Tribunal Federal, citada no anexo desta instrução, é no sentido de ser ilegal a concessão da vantagem de quintos/décimos com base no exercício de funções comissionadas entre o período de 8/4/1998 a 4/9/2001.

Consoante decidido pelo STF no âmbito do RE 638.115/CE, os quintos incorporados com base em decisão administrativa ou decisão judicial não transitada em julgado estariam sujeitos a absorção por quaisquer reajustes futuros.

Todavia, com o advento da Lei 14.983/2024, que definiu que a manutenção da VPNI (art. 62-A da Lei 8.112/1990) abrange as incorporações correspondentes ao período entre a edição da Lei 9624/1998 e a MP 2.225-45/2001, admitiu-se a continuidade das parcelas de quintos/décimos incorporadas pelos servidores, sem a necessidade de absorção pelos reajustes futuros.

Vale esclarecer que, apesar de impedir a absorção dos quintos/décimos, a Lei 14.983/2024 não converteu em legalidade a incorporação de quintos entre 8/4/1998 e 4/9/2001, ou seja, ainda é válido o entendimento do STF no âmbito do RE 638.115.

Por fim, apesar de ilegal, entende-se que no caso concreto seria possível aplicar por analogia o art. 7º, inciso II, da Resolução 353/2023, para conceder o registro do ato, uma vez que a Lei 14.983/2024, cujo fim está apto em sustentar, em caráter permanente, os efeitos financeiros dos quintos incorporados entre 8/4/1998 e 4/9/2001 (não havendo absorção), tem o mesmo efeito prático de decisão judicial transitada em julgado.”

3. O Ministério Público de Contas, representado pelo procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé⁷⁹, discorda parcialmente da proposta:

“(...) 8. *In casu*, contudo, observa-se que, em 23/9/2024, foi publicada a Lei 14.983/2024, a qual alterou a Lei 12.777/2012, para dispor sobre regras aplicáveis às vantagens pessoais nominalmente identificadas dos servidores ativos, inativos e pensionistas do Quadro de Pessoal da Câmara dos Deputados.

9. No novel diploma legal, restaram convalidados tanto a incorporação de função entre a edição da Lei 9.624/1998 e a MP 2.225-48/2001, como os reajustes concedidos pela Câmara dos Deputados sobre a VPNI de Quintos/Décimos aos seus servidores ativos, inativos e pensionistas, nos seguintes termos:

‘Art. 1º A Lei nº 12.777, de 28 de dezembro de 2012, passa a vigorar acrescida dos seguintes arts. 7º-A e 7º-B:

Art. 7º-A. As vantagens pessoais nominalmente identificadas incorporadas aos vencimentos, aos proventos e às pensões relativas aos servidores do Quadro de Pessoal da Câmara dos Deputados, incluídas as incorporações correspondentes ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a da Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001, ficam convalidadas e não podem ser reduzidas, absorvidas ou compensadas por reajustes, revisões ou acréscimos remuneratórios decorrentes de alterações nos planos de cargos e salários, inclusive pelos reajustes concedidos nos termos dos incisos I, II e III do caput do art. 1º da Lei nº 14.528, de 9 de janeiro de 2023, preservados os atos administrativos e os efeitos financeiros das incorporações para todos os efeitos.’

Art. 7º-B. Ficam convalidados os reajustes concedidos às vantagens pessoais nominalmente identificadas dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas pelas Leis nºs

⁷⁸ Peças 5 e 6.

⁷⁹ Peça 7.



13.323, de 28 de julho de 2016, e 14.528, de 9 de janeiro de 2023, ainda que não implementados, mantidos seus efeitos financeiros para todos os fins. (...)’

10. Dessa forma, com as devidas vênias por divergir parcialmente da proposta de encaminhamento alvitrada pela Unidade Técnica, este membro do Ministério Público junto ao TCU entende que o ato em análise deve ser considerado legal e ter o seu registro concedido.”

II

4. De início, destaco que a jurisprudência desta Corte de Contas é no sentido de que a concessão de aposentadoria⁸⁰ e a instituição de pensão são atos independentes:

“A jurisprudência do TCU apregoa que eventual irregularidade em ato de aposentadoria registrado por este Tribunal, sem possibilidade de revisão, pode ser objeto de nova análise de legalidade na apreciação da pensão decorrente, pois a concessão deste benefício é ato novo, igualmente complexo, que somente se aperfeiçoa após a apreciação realizada por esta Corte no exercício da competência prevista no art. 71, inciso III, da Constituição de 1988 (Acórdão 11468/2019-TCU-Primeira Câmara, da relatoria do ministro Vital do Rêgo, por exemplo).”

5. Assiste razão ao Ministério Público de Contas.
6. No caso concreto, o ato de aposentadoria do interessado foi registrado tacitamente⁸¹, constando a parcela em comento⁸².
7. Em 18/12/2019, os efeitos do acórdão exarado no RE 638.115 foram modulados pelo Supremo Tribunal Federal, no sentido de absorção de parcelas de “quintos” pelo exercício de função no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, sem amparo em decisão judicial transitada em julgado⁸³.
8. Conforme se verifica do quadro de “funções exercidas” pelo instituidor constante do ato em exame⁸⁴, parte da incorporação de quintos da parcela de FC-4 refere-se a períodos exercidos posteriormente a 8/4/1998, pagas na rubrica “122-VP/INCORPORADA LEI 9527/97 - PROVENTOS”, que foi transferida ao benefício pensional.

⁸⁰ Apreciado pelo Acórdão 457/2020-2ª Câmara.

⁸¹ Registro Tácito em 29/2/2017, ato Sisac 30073502-04-2012-000036-9.

⁸² Rubrica “4-2-0388-7 VPNI - 6/10 FC-04”.

⁸³ Modulação RE 638.115: “Embargos de declaração nos embargos de declaração no recurso extraordinário. 2. Repercussão Geral. 3. Direito Administrativo. Servidor público. 4. É inconstitucional a incorporação de quintos decorrente do exercício de funções comissionadas no período compreendido entre a edição da Lei 9.624/1998 e a MP 2.225-48/2001. 5. Cessação imediata do pagamento dos quintos incorporados por força de decisão judicial transitada em julgado. Impossibilidade. Existência de mecanismos em nosso ordenamento aptos a rescindir o título executivo, ou ao menos torná-lo inexigível, quando a sentença exequenda se fundamentar em interpretação considerada inconstitucional pelo STF. Embargos acolhidos neste ponto. 6. Verbas recebidas em decorrência de decisões administrativas. Manutenção da decisão. Inaplicabilidade do art. 54 da Lei 9.784/99. Dispositivo direcionado à Administração Pública, que não impede a apreciação judicial. Necessidade de observância do princípio da segurança jurídica. Recebimento de boa-fé. Decurso do tempo. 7. Modulação dos efeitos da decisão. Manutenção do pagamento da referida parcela incorporada em decorrência de decisões administrativas, até que sejam absorvidas por quaisquer reajustes futuros a contar da data do presente julgamento. 8. Parcelas recebidas em virtude de decisão judicial sem trânsito em julgado. Sobrestados em virtude da repercussão geral. Modulação dos efeitos para manter o pagamento àqueles servidores que continuam recebendo os quintos até absorção por reajustes futuros. 9. Julgamento Virtual. Ausência de violação ao Princípio da Colegialidade. 10. Embargos de declaração parcialmente acolhidos, com efeitos infringentes, para reconhecer indevida a cessação imediata do pagamento dos quintos quando fundado em decisão judicial transitada em julgado. Quanto às verbas recebidas em virtude de decisões administrativas, apesar de reconhecer-se sua inconstitucionalidade, modulam-se os efeitos da decisão, determinando que o pagamento da parcela seja mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores. Por fim, quanto às parcelas que continuam sendo pagas em virtude de decisões judiciais sem trânsito em julgado, também se modulam os efeitos da decisão, determinando que o pagamento da parcela seja mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores”.

⁸⁴ Peça 3, p. 3.



9. Não há informação nos autos de que essa incorporação esteja amparada em sentença transitada em julgado. Como decidido pelo STF, as vantagens pessoais nominalmente identificadas referentes ao período posterior a 8/4/1998 deveriam ser transformadas em “parcela compensatória”, sujeita a absorção por quaisquer reajustes futuros.
10. Todavia, com o advento da Lei 14.983/2024⁸⁵, essas VPNI não podem ser reduzidas, absorvidas ou compensadas por reajustes, revisões ou acréscimos remuneratórios decorrentes de alterações nos planos de cargos e salários, inclusive pelos reajustes concedidos nos termos dos incisos I, II e III do *caput* do art. 1º da Lei 14.528, de 9 de janeiro de 2023.
11. Nesses casos, os precedentes desta Corte são no sentido de julgar legal o ato e conceder-lhe o registro.⁸⁶

Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 3 de junho de 2025.

WEDER DE OLIVEIRA

Relator

ACÓRDÃO Nº 3529/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 027.031/2024-1.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Pensão civil.
3. Interessados: Fernando Ferreira de Oliveira (063.201.941-70); Marizete de Arruda Ferreira de Oliveira (884.121.301-97).
4. Órgão: Câmara dos Deputados.
5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

⁸⁵ Que dispôs sobre regras aplicáveis às vantagens pessoais nominalmente identificadas dos servidores ativos, inativos e pensionistas do quadro de pessoal da Câmara dos Deputados

⁸⁶ Acórdão 2925/2025-1ª Câmara – “APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DE FUNÇÕES COMISSIONADAS EXERCIDAS NO PERÍODO DE 8/4/1998 A 4/9/2001, EM DESACORDO COM A LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA. REAJUSTAMENTO IRREGULAR DA VANTAGEM. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.983/2024, CONVALIDANDO, NO ÂMBITO DA CÂMARA DOS DEPUTADOS, INCORPORAÇÕES EXTEMPORÂNEAS E REAJUSTES PRETÉRITOS IRREGULARES DE “QUINTOS/DÉCIMOS”. PROVIMENTO. REGISTRO DO ATO.”

Acórdão 2505/2025-1ª Câmara “PENSÃO CIVIL. REAJUSTES DA VPNI DE QUINTOS PELAS LEIS 12.777/2012 E 13.323/2016 CONVALIDADOS PELA LEI 14.983/2024. ATO LEGAL. REGISTRO.”

Acórdão 2091/2025-1ª Câmara “PESSOAL. PENSÃO CIVIL. “QUINTOS”. REAJUSTAMENTO. ADVENTO DA LEI 14.983/2024. ANTINOMIA ENTRE OS TERMOS DESSA LEI E OS DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 62-A DA LEI 8.112/1990. COMPETÊNCIA DESTA CORTE À LUZ DA JURISPRUDÊNCIA DO STF. LEGALIDADE E REGISTRO. ENCAMINHAMENTO DE CÓPIA DA DELIBERAÇÃO À PGR.”

Acórdão 2076/2025-1ª Câmara “PESSOAL. PENSÃO CIVIL. ATUALIZAÇÃO SUPOSTAMENTE IRREGULAR DA PARCELA DECORRENTE DA INCORPORAÇÃO DE QUINTOS. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.983/2024. LEGALIDADE. REGISTRO.”

Acórdão 1350/2025-2ª Câmara “PENSÃO CIVIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. REAJUSTE DA PARCELA DE DÉCIMOS APÓS A EDIÇÃO DA LEI 13.323/2016. ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS SUPERVENIENTES QUE REGULARIZAM O PAGAMENTO DOS VALORES QUESTIONADOS (LEI 14.983/2024). PRECEDENTES. LEGALIDADE. REGISTRO. CIÊNCIA.”. Dentre outros.



6. Representante do Ministério Público: Procurador Sergio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: Não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de pensão civil pela Câmara dos Deputados.

ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo relator e com fundamento no art. 71, III e IX, da Constituição Federal, nos arts. 1º, V, 39, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, no art. 262 do RI/TCU e no art. 19 da IN/TCU 78/2018, em:

- 9.1. considerar legal o ato de pensão civil instituído pelo Sr. Claudiomir Alfredo de Oliveira e conceder-lhe o registro;
- 9.2. determinar à Câmara dos Deputados que dê ciência desta deliberação aos interessados, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação deste acórdão;
- 9.3. informar aos interessados que esta deliberação estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização, no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.
- 9.4. encerrar o processo e arquivar os autos.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3529-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

- 13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.
- 13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
- 13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO tagGrupo – CLASSE II – tagColegiado
TC 036.443/2016-6 [Apenso: TC 005.618/2024-0].
Natureza: Prestação de Contas - Exercício: 2015.
Entidade: Administração Regional do Senac no Estado de Pernambuco.
Responsáveis: Alberes Haniery Patrício Lopes (037.139.124-59); Alex de Oliveira da Costa (091.624.964-68); Antônio Diogo dos Santos Filho (197.058.754-72); Bernardo Peixoto dos Santos Oliveira Sobrinho (095.367.284-00); Celso Jordão Cavalcanti (138.593.074-87); Cláudia da Silva Santos (412.020.584-34); Frederico Penna Leal (141.357.954-04); Joaquim de Castro Filho

(080.557.344-53); José Carlos da Silva (113.421.454-53); José Carlos de Santana (279.253.154-15); Josias Silva de Albuquerque (005.070.594-68); José Carlos da Silva (370.282.864-87); João Maria Lopes (201.981.084-00); João de Barros e Silva (019.404.224-34); Maria da Graça Gomes Assunção (157.248.084-04); Mauro Santos Nogueira (589.796.544-72); Milton Tavares de Melo Júnior (102.806.694-53); Ozeas Gomes da Silva (093.630.254-20); Rudi Marcos Maggioni (451.824.699-34); Tereza Cristina Ferreira de Souza (253.821.954-04); Valéria Peregrino Fernandes (304.120.304-97).

Representação legal: Célio de Castro Montenegro Filho (OAB/PE 18.378), Fernando Pereira Neto de Castro Montenegro (OAB/PE 16.789) e outros, representando Administração Regional do Senac no Estado de Pernambuco; Glebson Franklin Siqueira Brito (OAB/PE 27.800), representando Frederico Penna Leal e Valéria Peregrino Fernandes.

SUMÁRIO: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. ADMINISTRAÇÃO REGIONAL DO SENAC EM PERNAMBUCO. EXERCÍCIO DE 2015. IRREGULARIDADES EM PROCESSOS DE RECRUTAMENTO E SELEÇÃO DE PESSOAL. AUDIÊNCIA. RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. REJEIÇÃO. CONTAS IRREGULARES. MULTA DO ART. 58 DA LEI 8.443/1992. COMUNICAÇÕES.

Relatório

Reproduzo instrução⁸⁷ elaborada pela Unidade de Auditoria Especializada em Agricultura, Meio Ambiente e Desenvolvimento Econômico (AudAgroAmbiental), com os ajustes de forma pertinentes:

1. Cuidam os autos de processo de contas anuais da Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado de Pernambuco - Senac/PE relativo ao exercício de 2015.
2. O processo de contas foi organizado de forma individual, conforme classificação constante do art. 5º da Instrução Normativa TCU 63/2010 e do anexo I à Decisão Normativa TCU 137/2015.
3. O Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial - Senac, criado pelo Decreto-Lei 8.621/1946, com regulamento aprovado pelo Decreto 61.843/1967, é uma instituição sem fins lucrativos, de âmbito nacional, administrada pela Confederação Nacional do Comércio (CNC), desenvolvendo atividades de educação profissional voltadas para o setor da economia de comércio de bens, serviços e turismo. Em âmbito estadual, o Senac/PE é administrado pela Federação do Comércio do Estado de Pernambuco (Fecomércio/PE), desenvolvendo iniciativas de Educação Profissional em todo o estado (peça 1, p. 13).

HISTÓRICO

4. As presentes contas foram apreciadas por este Tribunal, mediante o Acórdão 16672/2021-TCU-1ª Câmara, de relatoria de Ministro-Substituto Weder de Oliveira, em sessão de 28/9/2021, cujo teor se reproduz a seguir:

⁸⁷ Peça 375.



9.1. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Valéria Peregrino Fernandes;

9.2. julgar irregulares as contas da Sra. Valéria Peregrino Fernandes, com fundamento nos arts. 1º, I, e 16, III, “b”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, III, da mesma lei;

9.3. julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Alberes Haniery Patrício Lopes, Alex de Oliveira da Costa, Antônio Diogo dos Santos Filho, Bernardo Peixoto dos Santos Oliveira Sobrinho, Celso Jordão Cavalcanti, Cláudia da Silva Santos, Joaquim de Castro Filho, José Carlos da Silva, José Carlos de Santana, José Carlos da Silva, João Maria Lopes, João de Barros e Silva, Mauro Santos Nogueira, Milton Tavares de Melo Júnior, Ozeas Gomes da Silva, Rudi Marcos Maggioni e Tereza Cristina Ferreira de Souza, com fundamento nos arts. 1º, I, 16, II, 18 e 23, II, da Lei 8.443/1992, dando-lhes quitação;

9.4. julgar regulares as contas da Sra. Maria da Graça Gomes Assunção, com fundamento nos arts. 1º, I, 16, I, 17 e 23, I, da Lei 8.443/1992, dando-lhe quitação plena;

9.5. arquivar o processo em relação ao Sr. Josias Silva de Albuquerque, sem julgamento de mérito, em razão do seu falecimento em 2/2/2019, com fundamento no art. 212 do Regimento Interno do TCU;

9.6. sobrestar o julgamento das contas do Sr. Frederico Penna Leal e determinar a realização de sua audiência para que apresente razões de justificativa acerca da contratação de dezesseis empregados no exercício de 2015, listados a seguir, sem o devido processo seletivo, em contrariedade ao art. 3º do Regulamento de Contratação de Empregados do Senac, ao art. 41, *caput*, do Regulamento do Senac (Decreto 61.843/1967) e aos princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da isonomia e da publicidade:

CPF	Nome do Empregado	Contrato/Portaria
072.202.844-03	Alexsandro da Silva Macaubas	62/2015, de 8/6/2015 (peça 117)
059.975.684-58	Ana Amélia Galdino da Silva	58/2015, de 5/6/2015 (peça 121)
031.876.734-14	Carolina Machado Dias Ramalho Luz	s/nº, de 24/7/2015 (peça 129)
084.369.564-19	Danilo Rafael do Nascimento da Silva	98/2015, de 1º/10/2015 (peça 134)
070.940.344-58	Diego Alisson Monteiro	102/2015, de 5/10/2015 (peça 132)
064.133.064-24	Edinadja Fonseca Pereira da Silva	57/2015, de 5/6/2015 (peça 138)
028.271.484-71	Gleice Amorim da Costa	100/2015, de 1º/10/2015 (peça 147)
795.773.774-91	Ivanilson Francisco da Silva	nº desconhecido, de 1º/10/2015 (peça 18, p. 291)
032.572.374-56	José Roberto Martim Santos	101/2015, de 1º/10/2015 (peça 156)
683.436.984-87	José Rodrigues de Lucena Neto	064-A/2015, de 12/6/2015 (peça 158)
111.525.254-25	Leonardo de Carvalho Souza Castro	107-A/2015, de 16/10/2015 (peça 163)
632.476.744-20	Marcos Antônio Monteiro de Araújo	61/2015, de 8/6/2015 (peça 165)
054.067.126-67	Maria Lenice Ferraz Souza	96/2015, de 15/9/2015 (peça 168)
621.566.244-53	Moacir José da Silva	56/2015, de 5/6/2015 (peça 173)
053.026.164-24	Nathalia Maria de Lima Silva	55/2015, de 4/6/2015 (peça 176)
187.299.164-53	Rosa Virginia Pessoa Tarragô de Souza	180/2015, de 15/6/2015 (peça 179, p. 2)

9.7. aplicar à Sra. Valéria Peregrino Fernandes a multa prevista no art. 58, I, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, III, “a”, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data

do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.8. autorizar, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do RI/TCU, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante o Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento 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 a responsável de que a falta de comprovação do pagamento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

9.9. autorizar, desde logo, nos termos dos arts. 219, II, do RI/TCU e 28, II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.10. determinar ao Senac/PE que:

9.10.1. adote providências, no prazo de 30 (trinta) dias, para a rescisão dos contratos de trabalho celebrados com os empregados listados a seguir (e outros em situação similar), por não terem sido precedidos da devida realização de processo seletivo, em contrariedade ao art. 3º do Regulamento de Contratação de Empregados do Senac, ao art. 41, *caput*, do Regulamento do Senac (Decreto 61.843/1967) e aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da isonomia e da publicidade, garantindo aos empregados o exercício prévio do contraditório e da ampla defesa:

CPF	Nome do Empregado
090.327.984-30	Adailton José de Souza
070.940.344-58	Diego Alisson Monteiro
064.133.064-24	Edinadja Fonseca Pereira da Silva
028.271.484-71	Gleice Amorim da Costa
733.227.174-53	Janete Silva dos Santos
032.572.374-56	José Roberto Martim Santos
694.303.304-20	Josimar Barbosa da Silva
278.520.834-04	Kátia Cristina da Silva
080.220.274-80	Magali Aparecida Barbosa
632.476.744-20	Marcos Antônio Monteiro de Araújo
115.682.064-29	Thameres Maria Fernandes de Souza
104.729.774-40	Uedson Souza Silvino Filho
862.627.004-63	Verônica Gabriel de Souza Barbosa
462.658.994-49	Alba Valéria Souza da Silva
014.311.544-82	Ana Priscila do Ó Tidey
784.442.174-68	Ângela Celeste Brito Vieira de Melo
031.876.734-14	Carolina Machado Dias Ramalho Luz
077.995.874-82	Lucas Cruz de Lima
187.299.164-53	Rosa Virginia Pessoa Tarragô de Souza

9.10.2. apresente a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, informações sobre as providências adotadas e os resultados alcançados;

9.11. ordenar à SecexDesenvolvimento que monitore o cumprimento da determinação contida na alínea anterior;

9.12. enviar cópia deste acórdão aos responsáveis e ao Senac/PE, informando que o inteiro teor da presente deliberação estará disponível, no dia seguinte a sua oficialização, para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

5. Irresignada, a Sra. Valeria Peregrino Fernandes interpôs recurso de reconsideração, apreciado por meio do Acórdão 4681/2023-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, que conheceu do recurso e, no mérito, negou-lhe provimento.

6. Os embargos de declaração interpostos sobre o acórdão supramencionado foram apreciados por meio do Acórdão 8692/2023-TCU-1ª Câmara, que assim se pronunciou: “9.1. conhecer dos embargos de declaração para, no mérito, rejeitá-los;”.



7. Por último o Tribunal, por intermédio do Acórdão 11469/2023-TCU-1ª Câmara, decidiu prorrogar por 180 (cento e oitenta) dias o prazo para atendimento das determinações constantes dos itens 9.10.1. e 9.10.2. do acórdão 16672/2021-1ª Câmara. Referidas determinações estão sendo monitoradas por meio do TC 005.618/2024-0.

8. Por conseguinte, resta apresentar proposta de mérito sobre as contas do Sr. Frederico Penna Leal (Presidente Substituto do Conselho e Membro do Conselho Regional do Senac/PE), após examinar as razões de justificativa apresentadas pelo responsável em consonância com a determinação consignada no item 9.6 do Acórdão 16672/2021-TCU-1ª Câmara.

EXAME TÉCNICO

Incidência do instituto da prescrição

9. Preliminarmente à análise das razões de justificativa apresentadas pelo responsável, há que se verificar a eventual incidência da prescrição em relação às pretensões punitiva e ressarcitória, à luz da Resolução - TCU 344/2022.

10. No caso de prestação de contas, os incisos I e II do art. 4º da resolução supramencionada assim tratam a questão:

‘Art. 4º O prazo de prescrição será contado:

I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;

II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial;’

11. No caso em exame, as presentes contas nas quais a irregularidade ensejadora da pretensão punitiva foi conhecida e identificada pelo órgão de controle interno no item 3.2.1.1 do Relatório de Auditoria da CGU 201601789, foram encaminhadas ao TCU em 21/12/2016. A mencionada irregularidade pode ser sintetizada assim: 57% das admissões em desacordo com o Regulamento de Contratações de Empregados do Senac/PE (peça 5, p. 34-43).

12. Sobre essa irregularidade, o responsável foi ouvido em audiência, devidamente notificado por meio do Ofício 56597/2021-TCU/Seproc, de 30/9/2021 (peça 240), cujo recebimento deu-se em 17/10/2021 conforme AR juntado à peça 240, data a ser considerada como causa interruptiva da prescrição, conforme estabelecido no inciso I do art. 5º da mencionada resolução (“Art. 5º A prescrição se interrompe: I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital”).

13. Desse modo, considerando-se que a contagem do prazo prescricional se iniciou em 21/12/2016 (data da apresentação da prestação de contas), nos termos do inciso II do art. 4º da Resolução TCU 344/2022, e que a interrupção da contagem se dá em 17/10/2021 (data do recebimento do ofício), conforme inciso I do art. 5º da citada resolução, verifica-se que não ocorreu a prescrição quinquenal, que dar-se-ia somente em 21/12/2021.

14. Quanto à eventual incidência da prescrição intercorrente, nos termos do art. 8º da Resolução TCU 344/2022 (“Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso”), não se verifica a sua incidência, na medida em que os autos não ficaram paralisados por prazo superior a três anos.

Das razões de justificativa apresentadas

15. O responsável apresentou tempestivamente, por meio de seus advogados, suas razões de justificativa à peça 277. Em essência alega que:

15.1. exercera a presidência do conselho, como substituto, em pequenos intervalos de tempo, no ano de 2015, nos períodos de 02/06/2015 a 15/06/2015 (14 dias), 14/09/2015 a 17/09/2015 (4 dias) e 13/10/2015 a 16/10/2015 (4 dias);



15.2. agiu em curto espaço de tempo em substituição ao presidente, recebendo as contratações após seleção realizada pela diretoria regional, referendadas pelo conselho regional, chegando já prontas para sua assinatura, sem tempo hábil para revisão de todo o procedimento de contratação;

15.3. agiu sempre em substituição, não exercendo a presidência efetiva do Conselho Regional do Senac;

15.4. afirma que as contratações foram precedidas de (1) processo seletivo sem que houvesse candidatos aprovados; (2) necessidade urgente de pessoal; (3) parecer jurídico favorável às contratações; e (4) referendo do Conselho Regional.

15.5. entende que as contratações não causaram nenhum ato lesivo para com a administração pública, muito pelo contrário, os atos administrativos protegeram todo o complexo patrimonial do Senac/PE, motivo pelo qual requer o acolhimento da justificativa e a aprovação das presentes contas;

15.6. assim, em caráter emergencial e em substituição, agiu apenas na assinatura das contratações, por conter os requisitos autorizadores do Regulamento do Senac, a saber (1) indicação da diretoria regional, (2) parecer favorável do setor jurídico e (3) referendo do conselho;

15.7. dessa forma, diante da insuficiência de funcionários, somado à inexistência de cadastro de reserva, para piorar, quando da realização da seleção pública não houve nenhum aprovado para os cargos de serviços gerais para a região metropolitana do Recife, o Senac se viu na necessidade de realizar as contratações.

15.8. ademais, além de serem cargos que não demandavam maiores conhecimentos, foi realizada seleção e análise de curriculum dos candidatos interessados em preencher aquelas vagas, sempre cientes de que o trabalho era temporário, tanto que a grande maioria teve seu contrato rescindido com a instituição, restando apenas 13 (treze) funcionários que foram efetivados.

Análise

16. De pronto, não se pode acolher a alegação contida nos subitens 15.1 a 15.3, de que o responsável ocupou o cargo de presidente do Conselho Regional do Senac/PE na condição de substituto por um breve período o que, juntamente com as outras justificativas, afastaria sua responsabilidade pela irregularidade questionada. Nesse contexto, vale trazer trechos dos seguintes acórdãos:

‘Acórdão 1808/2019-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa:

(...)

37. No que diz respeito ao argumento de estar em período de substituição do titular na função, não foram apresentados documentos comprobatórios desta assertiva. Demais disso, o desempenho da função, em caráter temporário, não exime o agente público do fiel desempenho de suas atribuições.

38. A condição de substituto não exime o agente público de responsabilidades, haja vista que, para ocupar a função, ainda que por poucos dias, ele deve contar com qualificação, conhecimento e demais atributos necessários ao bom exercício do cargo, o que pressupõe a capacidade de tomar decisões, sempre com respaldo no ordenamento jurídico (v.g. Acórdão 877/2016-1ª Câmara, relator Min. Benjamin Zymler).

39. Desse modo, creio devidamente rebatidas essas alegações.

(...)

Acórdão 1741/2023-TCU-Plenário, de relatoria do Ministro Aroldo Cedraz

(...)

Quanto aos argumentos da Sra. Laura Lopes de Oliveira de que teria ocupado o cargo interinamente deve-se reafirmar que o argumento foi devidamente tratado nas duas instruções anteriores, a qual consignaram:

(...) Como recentemente decidiu este Tribunal (Acórdão 877/2016-TCU-Primeira Câmara), a condição de substituto não exime a responsabilidade, haja vista que para ocupar a função de Gerente de Implantação de Empreendimentos de Refino do Comperj, ainda que por poucos dias, a gestora deveria contar com qualificação, conhecimento e atributos necessários ao cargo, que pressupõe a capacidade de tomar decisões e de exercer juízo de valor acerca da conveniência e oportunidade de atos administrativos (peça 228, p. 30).

O referido entendimento desta Corte foi reproduzido no voto que fundamentou o Acórdão 1808/2019-TCU-Plenário, do Exmo. Ministro Marcos Bemquerer.

Assim, o desempenho da função, em caráter temporário, não exime a gestora do fiel desempenho de suas atribuições.

(...)

Conclusivamente, foi-se estabelecida a convicção de que, mesmo ocupando cargo interinamente por apenas doze dias, a Sra. Laura Lopes de Oliveira tinha conhecimento da ilicitude que havia praticado, portanto, não afastando sua responsabilização. Entretanto, considerando o §1º do art. 22 da LINDB, o tempo à frente do cargo poderá ser utilizado como atenuante da irregularidade para fins da valoração da multa punitiva.

(...)

17. Nessa linha, constata-se que este Tribunal decidiu que a condição de substituto não exime o gestor de responsabilidade, mas, a depender das circunstâncias do caso, a curta duração da substituição pode constituir atenuante na dosimetria da pena.

18. Quanto aos argumentos das demais alegações trazidas nas razões de justificativa do responsável e sumariados nos subitens 15.4 a 15.8 desta instrução, cabe ressaltar que já foram exaustivamente analisados e rejeitados no âmbito destes autos, conforme se constata nas diversas instruções, nas manifestações do MP/TCU e nos acórdãos já proferidos (peças 20, 197, 216, 297 e 279).

19. Desse modo, imprescindível trazer à tona trecho da instrução que embasou o Acórdão 4681/2023-TCU-1ª Câmara, que, conforme já mencionado, conheceu do recurso de reconsideração interposto pela Sra. Valeria Peregrino Fernandes, diretora regional à época dos fatos, para, no mérito, negar-lhe provimento (peça 293):

‘6.1. A recorrente requer que suas contas sejam julgadas regulares com ressalva e que a multa a ela imposta seja desconstituída tendo em vista que:

a) as admissões foram referendadas pelo conselho regional e efetuadas pelo presidente do conselho (peça 255, p. 3);

b) as contratações foram precedidas de processo seletivo, no entanto, não houve nenhum aprovado para a região metropolitana de Recife (peça 18, p. 52 e p. 124 e seguintes, e peça 255, p. 4-6);

c) havia a necessidade de contratação urgente de pessoal e os atos praticados pela recorrente geraram economia à instituição na medida em que uma nova seleção pública implicaria em novos gastos para o Senac/PE (peça 255, p. 5-7);

d) a conduta da recorrente foi pautada em pareceres jurídicos favoráveis às contratações e só haveria ilegalidade se: houvesse burla à lista de aprovados, ou do cadastro de reserva; ou, contrariedade ao próprio parecer jurídico (peça 255, p. 7-11);

e) as contratações não ocorreram por indicação da diretoria regional, mas por seleção de currículos previamente cadastrados no campo “trabalhe conosco”, constante no sítio do Senac/PE. Ademais (peça 255, p. 11-12):

(...) os contratos temporários, realizados diante de urgência (limpeza e conservação sem mão-de-obra), necessidade (ausência de aprovados) e ausência de cadastro de reserva e aprovados para

convocação, respeitaram o prazo máximo para contratação temporária, conforme regulamento SENAC; [sublinhados e grifos suprimidos do texto original] e

f) não houve lesão aos cofres públicos e os atos administrativos questionados acabaram por proteger todo o complexo patrimonial do Senac/PE (peça 255, p. 12-13).

6.2. (...)

Análise:

6.3. Não assiste razão à recorrente.

6.4. Cumpre, de pronto, inadmitir o argumento de que os atos de gestão praticadas pela recorrente (item 2.2 deste Exame) não geraram dano ao Erário haja vista que tal alegação não tem qualquer relevância ou eficácia para afastar a pena de multa a ela atribuída, ou mitigar o seu valor: a uma que, não lhe foi imputada nenhuma parcela de débito o que acabou por ensejar sua audiência (e não a sua citação); e, a duas que, o fundamento da aplicação da pena em questão tem como pressuposto, justamente, a não incidência de débito. É o que se verifica pelo disposto nos arts. 12, inciso III, 19, parágrafo único, e 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, *verbis*: (grifo nosso)

Art. 12. Verificada irregularidade nas contas, o Relator ou o Tribunal:

(...)

III - se não houver débito, determinará a audiência do responsável para, no prazo estabelecido no Regimento Interno, apresentar razões de justificativa;

(...)

Art. 19. Quando julgar as contas irregulares, havendo débito, o Tribunal condenará o responsável ao pagamento da dívida atualizada monetariamente, acrescida dos juros de mora devidos, podendo, ainda, aplicar-lhe a multa prevista no art. 57 desta Lei, sendo o instrumento da decisão considerado título executivo para fundamentar a respectiva ação de execução.

Parágrafo único. Não havendo débito, mas comprovada qualquer das ocorrências previstas nas alíneas a, b e c do inciso III, do art. 16, o Tribunal aplicará ao responsável a multa prevista no inciso I do art. 58, desta Lei.

(...)

Art. 58. O Tribunal poderá aplicar multa de Cr\$ 42.000.000,00 (quarenta e dois milhões de cruzeiros), ou valor equivalente em outra moeda que venha a ser adotada como moeda nacional, aos responsáveis por:

I - contas julgadas irregulares de que não resulte débito, nos termos do parágrafo único do art. 19 desta Lei. [grifos]

6.5. Em relação ao argumento de que as contratações irregulares foram referendadas pelo conselho regional e efetuadas pelo presidente do conselho, melhor sorte não socorre a recorrente.

6.5.1. A fundamentação contida no item III do acórdão recorrido (peça 217), que transcreveu e acolheu parte da instrução da unidade técnica de origem (peça 212, p. 9-10, itens 25-31) foi a de que as contas do então presidente do conselho, Josias Silva de Albuquerque, não poderiam ser julgadas tendo em vista o seu falecimento, ocorrido em 2/2/2019 (atestado de óbito à peça 200).

6.5.2. O óbito ocorreu, portanto, em momento anterior à determinação de audiência daquele responsável (o que enseja ausência de pressuposto processual para o desenvolvimento válido e regular do processo, nos termos do art. 212 do RI/TCU). Há que se ressaltar, no entanto, que em nenhum momento a conduta do mencionado responsável foi mitigada de forma a se aplicar, eventualmente, o princípio da isonomia em favor da recorrente.

6.5.3. Aliás, no acórdão recorrido consta a proposta de sobrestamento de julgamento com o fito de realizar a audiência de um dos presidentes de conselho, em substituição, Frederico Penna Leal, responsável pela contratação de dezesseis empregados sem processo seletivo em 2015 (peça 217, p. 7, item 32).

6.5.4. Com relação aos demais presidentes de conselho foi acolhida a proposta de que suas contas fossem julgadas regulares com ressalva em face do “baixo quantitativo de contratos de

contratos por eles assinador”, nos termos sugeridos pelo MP/TCU e acatados pelo relator *a quo* (peça 217, p. 7, item 33).

6.5.5. Já em relação aos membros do conselho, regimentalmente incumbidos de referendar as contratações efetivadas pelo presidente, suas contas foram julgadas regulares com ressalva por terem se omitido em deliberar sobre os atos de admissão irregulares. Conduta diversa, portanto, à da recorrente que propôs as várias admissões irregulares, dando azo às condutas irregulares subsequentes.

6.5.6. Assim, não aproveita à recorrente os encaminhamentos, corretamente sopesados, às condutas dos diversos responsáveis envolvidos na cadeia de responsabilidade do Senac/PE, sejam em relação às dos então presidentes, sejam em relação às dos membros do conselho regional daquele serviço.

6.6. O argumento de que não houve aprovados na seleção pública da Região Metropolitana de Recife e de que havia a necessidade de contratação urgente de pessoal também não podem ser aceitos. (grifo nosso)

6.6.1. Inicialmente, em um país de elevado índice de desemprego, é de se estranhar que, nos idos de 2015, não houve candidatos aprovados, em número suficiente, para seleção a emprego público no Senac/PE. Não se conhecem as razões pelas quais esse tipo de ocorrência acontecesse naquela circunstância. É legítimo indagar se foi dado pleno atendimento ao princípio da publicidade ou mesmo se os requisitos para aprovação foram excessivos.

6.6.2. Ademais, admitir esse tipo de alegação, como excludente de responsabilidade, implicaria em admitir motivo torpe por parte do administrador que causou, ou a elevada carência de pessoal, ou a baixa quantidade de aprovados na seleção pública do Senac/PE, o que é vedado pelo nosso ordenamento jurídico nos termos do brocardo jurídico *nemo auditur propriam turpitudinem allegans* (a ninguém é dado se beneficiar da própria torpeza).

6.6.3. De qualquer forma, as hipóteses que excepcionam a não realização de processo seletivo estão previstas no art. 14 da Resolução Senac 1018/2015, em rol taxativo (transcrição à peça 20, p. 8, item 20) e esse dispositivo não prevê a ausência de aprovados no processo de recrutamento para não proceder ao concurso público. Com efeito:

Art. 14. O preenchimento de vagas independerá da realização de processo seletivo nos seguintes casos:

- I. Nas contratações destinadas a preencher cargos/funções de confiança;
- II. Nos casos de urgência para o atendimento de situações comprovadamente imprevisíveis, em que não haja tempo hábil para se realizar o processo seletivo, ficando esse contrato limitado a 6 (seis) meses de duração ou até a conclusão do processo seletivo, o que ocorrer primeiro;
- III. Na contratação de profissional de notória especialização, assim entendido aquele cujo conhecimento específico dos serviços sociais autônomos ou conceito no campo de sua especialidade, decorrente de desempenho anterior, estudos, experiências, publicações, permita inferir que o seu trabalho é o mais adequado ao pleno desempenho das funções a serem exercidas; (grifo nosso)

IV. Nos casos em que o processo de recrutamento ou de seleção não for suficiente para o atingimento da cota de pessoas com deficiência exigida em lei. (Inciso incluído pela Resolução Sesc 1296/2015 e Senac n.º 1018/2015)

Parágrafo único - As contratações previstas nos incisos II, III e IV serão precedidas de justificativas circunstanciadas e da autorização do Gestor competente. (Redação alterada pela Resolução Sesc 1296/2015 e Senac nº 1018/2015). [sublinhados suprimidos da transcrição original]

6.6.4. De se ressaltar que o disposto no inciso IV do mencionado dispositivo normativo se enquadra nas hipóteses de insuficiência de preenchimento das vagas destinadas às cotas de candidatos com deficiência, não aprovados em número suficiente, que não é o caso destes autos.

6.6.5. Por fim, não foram apresentadas novas provas, fidedignas e robustas, quanto às justificativas circunstanciais que excepcionam a realização de processo seletivo, nos termos do parágrafo único do art. 14 da Resolução Senac 1.018/2015, sendo insuficiente a mera informação

de que não houve aprovados no certame para Recife/PE ou de que a contratação era urgente. Quando à produção da prova em discussão, aplicável a parte final do enunciado que se extrai do Acórdão 1.676/2021-TCU-Plenário (relatoria do Ministro Raimundo Carreiro):

A distribuição do ônus probatório nos processos de fiscalização do TCU segue a disciplina do art. 373 da Lei 13.105/2015 (CPC) , aplicada às peculiaridades da atividade de controle externo, competindo: a) à unidade técnica do Tribunal demonstrar os fatos apurados nas fiscalizações, mediante a juntada das evidências que os suportam; b) aos órgãos fiscalizados e aos terceiros interessados provar os fatos impeditivos, modificativos ou extintivos do direito do Estado de obter ressarcimento e/ou punir a prática de ato ilegal, ilegítimo e antieconômico que lhes fora atribuída pelo corpo instrutivo do Tribunal.

6.7. Quanto à alegação de que os atos praticados pela recorrente sempre foram pautados em pareceres jurídicos favoráveis, este Tribunal tem posicionamento firme no sentido de não isentar os responsáveis de responsabilidade por atos irregulares. (grifo nosso)

6.7.1. São diversos os enunciados de precedentes deste Tribunal neste sentido, extraídos da base de acórdão da “Jurisprudência Seleccionada”, tais como:

a) Acórdão 723/2005-TCU-Plenário (relatoria do Ministro Ubiratan Aguiar):

Os pareceres técnicos e jurídicos não são vinculantes ao gestor, o que não significa ausência de responsabilidade daqueles que os firmam. Tem o administrador obrigação de examinar a correção dos pareceres, até mesmo para corrigir eventuais disfunções na administração;

b) Acórdão 2.706/2009-TCU-Plenário (relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues):

O administrador público, ao seguir orientação de pareceres técnicos e jurídicos, deve verificar se o posicionamento externado está devidamente fundamentado, se defende tese aceitável e se está alicerçado em lição de doutrina ou de jurisprudência, sob pena de responder perante o TCU pela prática de atos irregulares;

c) Acórdão 1.736/2010-TCU-Plenário (relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues):

A adoção de pareceres técnicos e jurídicos não torna o gestor público imune ao exame do TCU, pois pareceres técnicos e jurídicos não vinculam os gestores, os quais têm obrigação de analisar a correção do conteúdo desses documentos, sobretudo quando os dados neles contidos são contrários à legislação em vigor;

d) Acórdão 1.984/2014-TCU-Plenário (relatoria do Ministro José Múcio Monteiro):

O fato de ter agido com respaldo em pareceres técnicos ou jurídicos não exime o gestor de ser responsabilizado pela prática de ato irregular, uma vez que a ele cabe, em última instância, tanto decidir sobre a conveniência e oportunidade de efetivar o procedimento administrativo, principalmente aqueles concernentes a contratações que vão gerar pagamentos, quanto atuar como o fiscal dos atos dos seus subordinados; e

e) Acórdão 2.904/2014-TCU-Plenário (relatoria do Ministro-Substituto Marcos Bemquerer):

A ação respaldada em parecer jurídico não exime o gestor de responsabilização pela prática de ato irregular, uma vez que cabe a ele, em última instância, decidir sobre conveniência e oportunidade de efetivar o procedimento administrativo;

6.7.2. Ademais, ao compulsar sobre a existência dos pareceres jurídicos, emitidos nos exercícios de 2014 e 2015 (peças 257-165 e 272) e que, eventualmente, pudessem ter respaldado os atos perpetrados pela recorrente, constata-se que não foram localizados nos documentos anexos às razões recursais.

6.7.3. Os pareceres jurídicos mencionados pela recorrente, em seu recurso à peça 255, p. 8-10, são datados em exercícios posteriores ao da presente prestação de contas de 2015. Além disso, há que se mencionar que seus conteúdos materiais, além de serem lacônicos, não enfrentam a interpretação e o alcance do disposto no art. 14 da Resolução Senac/PE 1.018/2015 em confronto com a obrigatoriedade de realização de seleção pública para contratação de pessoal nos serviços sociais, conforme consta na proposta de deliberação do acórdão recorrido à peça 217, p. 4:

(...)

19. No recurso extraordinário 789.874/DF, de relatoria do ministro Teori Zavascki, ficou

assentado que os serviços sociais autônomos não se submetem ao princípio do concurso público a que se refere o art. 37, II, da Constituição Federal, e, sim, ao regime jurídico definido na legislação instituidora. Embora a supracitada decisão se refira à desnecessidade de recrutamento de pessoal com base em concurso público, o voto de Sua Excelência foi preciso ao destacar que:

‘9. Cumpre enfatizar, finalmente, que a não obrigatoriedade de submissão das entidades do Sistema ‘S’ aos ditames do art. 37, notadamente ao seu inciso II, da Constituição, não exime essas entidades de manter um padrão de objetividade e eficiência na contratação e nos gastos com seu pessoal. Essa exigência constitui requisito de legitimidade da aplicação dos recursos que arrecadam para a manutenção de sua finalidade social. Justamente em virtude disso, cumpre ao Tribunal de Contas da União, no exercício da sua atividade fiscalizatória, exercer controle sobre a manutenção desse padrão de legitimidade, determinando, se for o caso, as providências necessárias para coibir eventuais distorções ou irregularidades’.

20. A contratação de empregados em desacordo com o regulamento interno dos serviços sociais autônomos, constitui irregularidade que esta Corte tem considerado não apenas como ensejadora de ressalvas, mas suficientemente graves a ensejar o julgamento pela irregularidade das contas, a exemplo dos acórdãos 2606/2008-TCU-Plenário (Sesc/PI), 3906/2008-TCU-2ª Câmara (Sesc/AP), 2024/2013-TCU-1ª Câmara (Sebrae/RO), 3561/2014-TCU-1ª Câmara (Senar/PI) e 1735/2017-TCU-1ª Câmara (Sesc/RR).

6.8. Também não assiste razão à última alegação invocada pela recorrente (alínea “e” do item 6.1 deste Exame).

6.8.1. Não houve imputação à recorrente quanto à origem das contratações irregulares de pessoal em discussão, se, por indicação de membros do conselho regional, ou através de cadastro do interessado pelo site oficial do Senac/PE, link “trabalhe conosco”. (grifo nosso)

6.8.2. Em outras palavras, a defesa apresentada é ineficaz já que os limites e contornos da controvérsia instaurada são definidas no que consta no ofício de citação da recorrente (vide item 2.2 deste Exame).

6.8.3. Também não aproveita à situação processual da recorrente se apenas treze contratados foram efetivados nos quadros do Senac/PE uma vez que a gravidade de sua conduta foi estabelecida no parecer do MP/TCU, onde não houve qualquer menção quanto à diferenciação entre empregados temporários e efetivados, nos seguintes termos (peça 13, p. 4-5, acolhido pelo relator *a quo* à peça 14):

(...)

Após avaliação das circunstâncias específicas relativas a cada admissão, a CGU concluiu que daquelas 90 admissões sem prévio processo seletivo, 78 contratações configuraram afronta ao Regulamento do Senac (Relatório de Auditoria, peça 5, pp. 35/43). O MP de Contas alinha-se ao entendimento da CGU.

Veja-se que os elementos contidos nos autos indicam a ocorrência de flagrantes violações não somente ao próprio Regulamento do Senac, mas também a princípios elementares que devem reger a contratação de empregados por entidades do Sistema “S”, conforme revelam reiterados julgados do TCU, que podem ser extraídos de sua Jurisprudência Seleccionada:

(...)

Os atos de admissão de empregados praticados pela Diretora Regional do Senac/PE, ao que tudo indica, são viciados. Afrontaram princípios fundamentais que norteiam a gestão de entidades mantidas com recursos públicos, em especial os da impessoalidade, da moralidade, da isonomia e da publicidade. Não se poderia, ainda, em relação a esses atos de admissão, cogitar de desconhecimento da necessidade de realização de prévio processo seletivo, efetuado com base em critérios objetivos, tendo em vista os explícitos termos do referido regulamento e as reiteradas decisões do TCU acerca da matéria. Merecem, por isso, ser anulados.

Cumpra, pois, efetuar a audiência da referida ex-Diretora do Senac, responsável por tais admissões, com vista à aplicação de sanções cabíveis, e de outros agentes que porventura tenham concorrido diretamente para a consumação de tais ilicitudes. Impõe-se, ainda, determinar ao Senac/PE que instaure procedimento tendente a promover a anulação daqueles atos de admissão, oportunidade em que deverá ser franqueada a cada um dos empregados admitidos de forma



presumidamente ilícita a oportunidade de apresentaram defesa, em respeito às garantias do contraditório e da ampla defesa.

6.9. Por fim, quanto aos demais documentos juntados pela recorrente, relativos a outros exercícios financeiros, consta determinação no acórdão recorrido para que a SecexDesenvolvimento promova o monitoramento quanto ao cumprimento das determinações contidas naquele julgado e entende-se que aqueles elementos possam servir de subsídio àquela unidade instrutiva.'

20. Dessa forma, verifica-se que todos os argumentos trazidos aos autos pelo responsável, similares àqueles já apresentados por ocasião da apreciação do pedido de reconsideração (vide item 19 desta instrução), já foram devidamente analisados na instrução acima reproduzida, conforme se demonstra a seguir:

20.1. ausência de dano ao erário: itens 6.4 e 6.5;

20.2. não houve nenhum aprovado para os cargos de serviços gerais para a região metropolitana do Recife: item 6.6;

20.3. atos praticados precedidos de pareceres jurídicos: item 6.7;

20.4. contratos eram temporários e apenas 13 funcionários foram contratados: item 6.8.3;

20.5. atos foram referendados pelos membros do Conselho Regional: itens 6.5.5 e 6.5.6;

CONCLUSÃO

21. Em face da análise promovida no exame técnico desta instrução, propõe-se:

21.1. levantar o sobrestamento dos presentes autos;

21.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pela Sr. Frederico Penna Leal, (Presidente Substituto do Conselho e Membro do Conselho Regional do Senac/PE), uma vez que não foram suficientes para sanear as irregularidades a ele atribuídas, de modo que suas contas devem ser julgadas irregulares;

21.3. aplicar-lhe, em atendimento ao disposto no § único do art. 19 da Lei 8.443/1992, a multa prevista no art. 58, inciso I, da referida Lei, levando em consideração que o pouco tempo à frente do cargo poderá ser utilizado como atenuante da irregularidade para fins da valoração da multa punitiva, em harmonia com o §1º do art. 22 da LINDB

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

22. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

22.1. levantar o sobrestamento dos presentes autos;

22.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Frederico Penna Leal, (Presidente Substituto do Conselho e Membro do Conselho Regional do Senac/PE);

22.3. julgar irregulares as contas do Sr. Frederico Penna Leal (CPF 141.357.954-04), com fundamento nos arts. 1º, I, e 16, III, "b", da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, III, da mesma lei e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso II, e 214, inciso III, do Regimento Interno;

22.4. aplicar ao Sr. Frederico Penna Leal (CPF 141.357.954-04), a multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 268, inciso I do Regimento Interno, fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, III, "a", do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

22.5. autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, II, da Lei 8.443/1992, a



cobrança judicial da dívida, caso não atendidas as notificações;

22.6. autorizar, caso requerido e se o processo não tiver sido remetido para cobrança judicial, o parcelamento da dívida em até 36 (trinta e seis) parcelas mensais e consecutivas, nos termos do art. 26 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 217 do RI/TCU, fixando-se o vencimento da primeira parcela em 15 dias, a contar do recebimento da notificação, e os das demais a cada 30 dias, devendo incidir sobre cada valor mensal os correspondentes acréscimos legais, na forma prevista na legislação em vigor, bem como esclarecer ao responsável que, em caso de parcelamento da dívida, a falta de pagamento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor (art. 217, § 2º, do RI/TCU); e

22.7. dar ciência do acórdão que vier a ser proferido ao Sr. Frederico Penna Leal e à Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado de Pernambuco - Senac/PE, informando que a deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, 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.”

2. O MP/TCU, representado pelo procurador Júlio Marcelo de Oliveira, concordou⁸⁸ com a proposta de encaminhamento.

É o relatório.

Proposta de Deliberação

Em exame, processo de prestação de contas anuais da Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado de Pernambuco-Senac/PE, relativas ao exercício de 2015.

3. Na presente ocasião, examinam-se as razões de justificativa encaminhadas pelo Sr. Frederico Penna Leal, presidente substituto do conselho regional, cuja audiência foi autorizada pelo acórdão 16672/2021-1ª Câmara⁸⁹, em razão da admissão irregular de empregados pela entidade, sem realização do devido processo seletivo:

“ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pela Sra. Valéria Peregrino Fernandes;

9.2. julgar irregulares as contas da Sra. Valéria Peregrino Fernandes, com fundamento nos arts. 1º, I, e 16, III, “b”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, III, da mesma lei;

9.3. julgar regulares com ressalva as contas dos Srs. Alberes Haniery Patrício Lopes, Alex de Oliveira da Costa, Antônio Diogo dos Santos Filho, Bernardo Peixoto dos Santos Oliveira Sobrinho, Celso Jordão Cavalcanti, Cláudia da Silva Santos, Joaquim de Castro Filho, José Carlos da Silva, José Carlos de Santana, José Carlos da Silva, João Maria Lopes, João de Barros e Silva, Mauro Santos Nogueira, Milton Tavares de Melo Júnior, Ozeas Gomes da Silva, Rudi Marcos Maggioni e Tereza Cristina Ferreira de Souza, com fundamento nos arts. 1º, I, 16, II, 18 e 23, II, da Lei 8.443/1992, dando-lhes quitação;

9.4. julgar regulares as contas da Sra. Maria da Graça Gomes Assunção, com fundamento nos arts. 1º, I, 16, I, 17 e 23, I, da Lei 8.443/1992, dando-lhe quitação plena;

9.5. arquivar o processo em relação ao Sr. Josias Silva de Albuquerque, sem julgamento de mérito, em razão do seu falecimento em 2/2/2019, com fundamento no art. 212 do Regimento Interno do TCU;

⁸⁸ Peça 378.

⁸⁹ Peça 216.

9.6. sobrestar o julgamento das contas do Sr. Frederico Penna Leal e determinar a realização de sua audiência para que apresente razões de justificativa acerca da contratação de dezesseis empregados no exercício de 2015, listados a seguir, sem o devido processo seletivo, em contrariedade ao art. 3º do Regulamento de Contratação de Empregados do Senac, ao art. 41, *caput*, do Regulamento do Senac (Decreto 61.843/1967) e aos princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da isonomia e da publicidade:

(...)

9.7. aplicar à Sra. Valéria Peregrino Fernandes a multa prevista no art. 58, I, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, III, “a”, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

(...)

9.10. determinar ao Senac/PE que:

9.10.1. adote providências, no prazo de 30 (trinta) dias, para a rescisão dos contratos de trabalho celebrados com os empregados listados a seguir (e outros em situação similar), por não terem sido precedidos da devida realização de processo seletivo, em contrariedade ao art. 3º do Regulamento de Contratação de Empregados do Senac, ao art. 41, *caput*, do Regulamento do Senac (Decreto 61.843/1967) e aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da isonomia e da publicidade, garantindo aos empregados o exercício prévio do contraditório e da ampla defesa:

9.10.2. apresente a este Tribunal, no prazo de 60 (sessenta) dias, informações sobre as providências adotadas e os resultados alcançados;

9.11. ordenar à SecexDesenvolvimento que monitore o cumprimento da determinação contida na alínea anterior;” (não grifado no original).

4. Rememoro que a Sra. Valéria Peregrino Fernandes apresentou recurso de reconsideração, apreciado pelo acórdão 4681/2023-1ª Câmara⁹⁰, não provido, e posteriormente, embargos de declaração, rejeitados pelo acórdão 8692/2023-1ª Câmara⁹¹.
5. A determinação do item 9.10.1 para que o Senac/PE anulasse os atos de admissão irregulares remanescentes, relativos a dezenove empregados, foi monitorada e considerada cumprida pelo acórdão 7943/2024-1ª Câmara⁹².
6. O Sr. Frederico Penna Leal, ouvido em audiência, apresentou razões de justificativa⁹³ cujos principais excertos transcrevo a seguir:

“Analisando as contratações acima, atribuídas ao Defendente, destacamos, inicialmente, que este exercera a Presidência do Conselho, como SUBSTITUTO, em pequenos intervalos de tempo, no ano de 2015.

Conforme se pode depreender da peça 02, o notificado ocupou a presidência nos períodos de 02/06/2015 a 15/06/2015 (14 dias), 14/09/2015 a 17/09/2015 (4 dias) e 13/10/2015 a 16/10/2015 (4 dias).

Ou seja, o defendente, em poucos dias que assumiu a presidência teve a ingrata função de assinar as admissões previamente referendadas pelo Conselho e que deveriam ter sido assinadas pelo Presidente de fato, o Sr. Josias, recaindo a responsabilidade ao defendente ante a suposta urgência na efetivação.

⁹⁰ Peça 297, de relatoria do ministro Walton Alencar Rodrigues.

⁹¹ Peça 305, de relatoria do ministro Walton Alencar Rodrigues.

⁹² TC 005.618/2024-0, peça 8, de relatoria do ministro-substituto Weder de Oliveira.

⁹³ Peça 277.

Saliente-se que sequer houve tempo hábil para a análise dos processos de contratação, sabendo-se apenas que a contratação já havia passado pelo Conselho, pela Diretoria competente, pelo setor Jurídico e pelo Presidente, Sr. Josias, que iria assinar as contratações.

(...) Por fim, em apuração dos fatos para balizamento da presente defesa, as informações prestadas dão conta que as contratações foram precedidas de (1) Processo Seletivo, sem aprovados; (2) necessidade urgente de pessoal; (3) Parecer Jurídico favorável às contratações; (4) referendo do Conselho Regional.

Conforme alhures, o notificado apenas aportou seu nome nas contratações, em substituição ao Presidente efetivo. Note que das 16 contratações realizadas, cinco já estavam prontas em nome do Presidente JOSIAS SILVA ALBUQUERQUE, e, diante de sua ausência temporária, o Notificado assinou as contratações por procuração, agindo em nome desse, o que, de per si, não permite a imputação de responsabilidade pelas contratações desses cinco empregados.

Agindo por procuração, não há que se falar em imputação da responsabilidade pelas contratações, uma vez que o Presidente outorgou poderes para assinar as contratações e, ao reassumir, poderia revogá-las.

(...) Ademais, entendemos que as contratações não causaram nenhum ato lesivo para com a Administração Pública, muito pelo contrário, os atos administrativos protegeram todo o complexo patrimonial do SENAC/PE, motivo pelo qual, necessário se demonstra o acolhimento da justificativa e a aprovação das contas do Notificado.

(...) Por fim, as contratações eram emergenciais e necessárias ao bom andamento e zelo do SENAC, para cargos simples como limpeza e portaria, cargos esses que não havia cadastrados concursados para suprir as necessidades do SENAC e que poderiam comprometer a limpeza, saúde e segurança dos prédios, destacando-se, ainda, que nenhuma das contratações causou dano ao erário ou ao próprio SENAC, muito pelo contrário.”

7. Após examinar as informações e os documentos aportados pelo diretor regional, a SecexDesenvolvimento concluiu⁹⁴ pela impossibilidade de acolher o principal argumento do Sr. Frederico Penna Leal: ter agido somente em substituição ao presidente titular. A unidade instrutiva relacionou⁹⁵ uma série de decisões deste Tribunal no sentido de que a condição de substituto não exime o gestor de responsabilidade.
8. Em relação aos demais argumentos, a unidade instrutiva fez remissão à instrução de mérito de 10/3/2022,⁹⁶ que examinou o recurso de reconsideração apresentado pela Sra. Valéria Peregrino Fernandes. Segundo a SecexDesenvolvimento, os argumentos utilizados pela responsável naquela ocasião e os agora levantados pelo Sr. Frederico Penna Leal seriam similares, o que levaria a conclusão análoga à da instrução anterior.
9. Assim, propôs a rejeição das razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Frederico Penna Leal e a aplicação da multa prevista no art. 58, I, da Lei 8.443/1992.
10. O Ministério Público de Contas concordou⁹⁷ com a proposta da unidade instrutiva.

II

11. Ao Sr. Frederico Penna Leal foi atribuída a responsabilidade pela admissão irregular de dezesseis empregados no exercício de 2015, sem processo seletivo, em desacordo com os princípios constitucionais previstos no art. 37 da Constituição Federal e com o regulamento⁹⁸

⁹⁴ Peça 375.

⁹⁵ Peça 375, p. 6-7, itens 16 e 17.

⁹⁶ Peça 293.

⁹⁷ Peça 378.

⁹⁸ Resolução Senac 1.018/2015.

de pessoal do Senac, ao qual estão submetidas todas as contratações, sejam temporárias ou efetivas.

12. A contratação de empregados sem observância do regulamento interno dos serviços sociais autônomos é considerada irregularidade grave por esta Corte, suficiente para emissão de juízo de irregularidade de contas, conforme acórdãos 8519/2019-1ª Câmara, 2678/2019-1ª Câmara e 1281/2018-Plenário, todos de relatoria do ministro Vital do Rêgo, e 15718/2018-1ª Câmara, de minha relatoria.
13. Da mesma forma, é objeto de diversos precedentes⁹⁹ deste Tribunal a impossibilidade de se afastar a responsabilidade do gestor que age em situação de interinidade ou em substituição ao dirigente titular.
14. No caso sob exame, está comprovada a admissão irregular dos empregados e a responsabilidade do Sr. Frederico Penna Leal, ouvido em audiência, que não nega que assinou as admissões.
15. Conforme se vê em excertos de sua manifestação, o Sr. Frederico Penna agiu sem as devidas cautelas ao admitir empregados sem prévio processo seletivo, notória exigência regulamentar e jurisprudencial, e assumiu o risco de cometer grave infração às normas de regência, pois sua função, como presidente em exercício, não era a de meramente “aportar seu nome”, tampouco agir por procuração, em nome do titular:

“Ou seja, o defendente, em poucos dias que assumiu a presidência **teve a ingrata função de assinar as admissões** previamente referendadas pelo Conselho e que deveriam ter sido assinadas pelo Presidente de fato, o Sr. Josias, recaindo a responsabilidade ao defendente **ante a suposta urgência na efetivação**.

Saliente-se que **sequer houve tempo hábil para a análise dos processos de contratação**, sabendo-se apenas que a contratação já havia passado pelo Conselho, pela Diretoria competente, pelo setor Jurídico e pelo Presidente, Sr. Josias, que iria assinar as contratações.

(...)

Conforme alhures, **o notificado apenas aportou seu nome nas contratações**, em substituição ao Presidente efetivo. Note que das 16 contratações realizadas, cinco já estavam prontas em nome do Presidente JOSIAS SILVA ALBUQUERQUE, e, diante de sua ausência temporária, o Notificado **assinou as contratações por procuração, agindo em nome desse**, o que, de per si, não permite a imputação de responsabilidade pelas contratações desses cinco empregados.

Agindo por procuração, não há que se falar em imputação da responsabilidade pelas contratações, uma vez que o Presidente outorgou poderes para assinar as contratações e, ao reassumir, poderia revogá-las.” (Não grifado no original)

16. Observo, ainda, que o responsável, em sua manifestação, não apresenta qualquer evidenciação documental e analítica do que afirma: urgência das contratações, pareceres jurídicos prévios, referendos prévios do conselho. Sobre os pareceres, o que se colaciona na defesa foram excertos de pareceres jurídicos emitidos em outros processos, datados de 2017, posteriores às admissões.
17. As razões de justificativa, portanto, não podem ser acolhidas, devendo o responsável ser apenado com a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992.

2. ⁹⁹ Acórdãos 877/2016-1ª Câmara, de relatoria do ministro Benjamin Zymler, 1808/2019-Plenário, de relatoria do ministro-substituto Marcos Bemquerer Costa, e 1741/2023-Plenário, de relatoria do ministro Aroldo Cedraz.



Diante do exposto, manifesto-me pela aprovação do acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em tagDataSessao.

Weder de Oliveira
Relator

ACÓRDÃO Nº 3530/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 036.443/2016-6.

1.1. Apenso: 005.618/2024-0.

2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Prestação de Contas – Exercício: 2015.

3. Interessados/Responsáveis:

3.1. Responsáveis: Alberes Haniery Patrício Lopes (037.139.124-59); Alex de Oliveira da Costa (091.624.964-68); Antônio Diogo dos Santos Filho (197.058.754-72); Bernardo Peixoto dos Santos Oliveira Sobrinho (095.367.284-00); Celso Jordão Cavalcanti (138.593.074-87); Cláudia da Silva Santos (412.020.584-34); Frederico Penna Leal (141.357.954-04); Joaquim de Castro Filho (080.557.344-53); José Carlos da Silva (113.421.454-53); José Carlos de Santana (279.253.154-15); Josias Silva de Albuquerque (005.070.594-68); José Carlos da Silva (370.282.864-87); João Maria Lopes (201.981.084-00); João de Barros e Silva (019.404.224-34); Maria da Graça Gomes Assunção (157.248.084-04); Mauro Santos Nogueira (589.796.544-72); Milton Tavares de Melo Júnior (102.806.694-53); Ozeas Gomes da Silva (093.630.254-20); Rudi Marcos Maggioni (451.824.699-34); Tereza Cristina Ferreira de Souza (253.821.954-04); Valéria Peregrino Fernandes (304.120.304-97).

4. Entidade: Administração Regional do Senac no Estado de Pernambuco.

5. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.

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

7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Agricultura, Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (AudSustentabilidade).

8. Representação legal: Célio de Castro Montenegro Filho (OAB/PE 18.378), Fernando Pereira Neto de Castro Montenegro (OAB/PE 16.789) e outros, representando Administração Regional do Senac No Estado de Pernambuco; Glebson Franklin Siqueira Brito (OAB/PE 27.800), representando Frederico Penna Leal e Valéria Peregrino Fernandes.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos referentes à prestação de contas anual da Administração Regional do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial no Estado de Pernambuco (Senac/PE) relativa ao exercício de 2015.

ACORDAM os ministros deste Tribunal, reunidos em sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo relator, em:

9.1. levantar o sobrestamento das contas do Sr. Frederico Penna Leal;

9.2. rejeitar as razões de justificativa apresentadas pelo Sr. Frederico Penna Leal;

9.3. julgar irregulares as contas do Sr. Frederico Penna Leal, com fundamento nos arts. 1º, I, e 16, III, “b”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19, parágrafo único, e 23, III, da mesma lei;

9.4. aplicar ao Sr. Frederico Penna Leal a multa prevista no art. 58, II, da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), fixando o prazo de 15 (quinze) dias, a contar da notificação, para que comprove, perante este Tribunal (art. 214, III, “a”, do RI/TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão até a do



efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.5. autorizar, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26 da Lei 8.443/1992, c/c o art. 217, §§ 1º e 2º, do RI/TCU, o parcelamento da dívida em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhe o prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar, perante este Tribunal, o recolhimento da primeira parcela, e de 30 (trinta) dias, a contar da parcela anterior, para comprovar o recolhimento 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 pagamento de qualquer parcela importará o vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do regimento interno deste Tribunal;

9.6. autorizar, desde logo, nos termos dos arts. 219, II, do RI/TCU e 28, II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação;

9.7. enviar cópia deste acórdão aos responsáveis e ao Senac/PE;

9.8. informar aos interessados que esta deliberação estará disponível para consulta no dia seguinte ao de sua oficialização no endereço www.tcu.gov.br/acordaos.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3530-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Bruno Dantas e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira (Relator).

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Presidente

(Assinado Eletronicamente)
WEDER DE OLIVEIRA
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara
TC 002.891/2022-0

Natureza: Pedido de reexame.

Órgão/Entidade: Senado Federal.

Interessados: Auditoria do Senado Federal; Andrea Maria Carneiro da Cunha Moraes (317.206.091-87).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DE QUINTOS APÓS A LEI 9.624/1998. REAJUSTES INDEVIDOS DE QUINTOS, PAGOS SOB A FORMA DE VPNI, EM DESACORDO COM O ARTIGO 15, § 1º, DA LEI 9.527/1997. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. PEDIDO DE



REEXAME. CONHECIMENTO. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.982/2024. PROVIMENTO. ATO LEGAL. REGISTRO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da AudRecursos (peça 27), cuja proposta foi acolhida pelo corpo dirigente da unidade técnica (peça 28) e pelo representante do Parquet especializado (peça 29):

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame (peças 13-18) interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 669/2023-TCU-1ª Câmara (peça 8, Rel. Min. Weder de Oliveira). A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria de Andréa Maria Carneiro da Cunha Moraes (65761/2020, peça 3), recusando-lhe o registro, nos termos do § 1º do art. 260 do RI/TCU;

9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos, presumidamente de boa-fé, nos termos da Súmula 106 deste Tribunal;

9.3. determinar ao Senado Federal que:

9.3.1. no prazo de 15 (quinze) dias, providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.323/2016, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do acórdão 11833/2020-TCU-1ª Câmara, e comunique a este Tribunal as providências adotadas, nos termos dos arts. 262, caput, do RI/TCU e 8º, caput, da Resolução TCU 206/2007, sob pena de responsabilidade solidária do responsável pela omissão;

9.3.2. dê ciência do inteiro teor desta deliberação à interessada, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos perante o Tribunal não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso esses não sejam providos, devendo encaminhar os comprovantes dessa notificação a esta Corte no prazo de até 30 (trinta) dias;

9.3.3. cadastre novo ato de concessão de aposentadoria livre da irregularidade apontada, submetendo-o no prazo de 30 (trinta) dias à apreciação deste Tribunal, nos termos do art. 262, caput e

§ 2º, do RI/TCU e 19, § 3º, da Instrução Normativa TCU 78/2018;

9.4. encerrar o processo e arquivar os presentes autos.

HISTÓRICO

2. Em exame, para fins de registro, ato de aposentadoria emitido pelo Senado Federal, em benefício da Sra. Andrea Maria Carneiro da Cunha Moraes (CPF 317.206.091-87). O ato foi julgado ilegal em virtude da aplicação indevida dos índices de reajuste previstos na Lei 13.302/2016 às VPNI's decorrentes da incorporação de quintos/décimos de servidores do Senado Federal.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade da peça 19 e do despacho de peça 24.

EXAME DE MÉRITO

Delimitação das razões recursais



4. O presente exame contempla as seguintes razões recursais:

a) pendência de embargos de declaração contra o Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário, fundamento para o voto do Acórdão 669/2023-TCU-1ª Câmara (peça 13, p. 6-9); e

b) irretroatividade das decisões do TCU para 23/10/2020, data do Acórdão 11.833/2022-TCU/Plenário (peça 13, p. 8-11).

Embargos de declaração opostos contra o Acórdão 2.718/2022-TCU/Plenário

Resumo das razões recursais

5. Consoante o recorrente, o parâmetro utilizado pelo Acórdão 669/2023-TCU-1ª Câmara é a recente jurisprudência da Corte manifestada no Acórdão 2.718/2022-TCU/Plenário, que julgou ato do Senado Federal e assentou que os aumentos decorrentes da aplicação dos índices de reajuste previstos na Lei 13.302/2016 deveriam ser convertidos em parcela compensatória (peça 13, p. 7).

6. Acrescenta o recorrente que a relevante discussão que ensejou os embargos de declaração advém da fixação correta do marco temporal para o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, referente à Lei 13.302/2016, visando à sua transformação em parcela compensatória (peça 13, p. 8-9).

Análise

7. Com efeito, o voto do Acórdão 669/2023-TCU-1ª Câmara dispõe que a determinação por ele expedida deve ser amoldada à jurisprudência do Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário, de relatoria do ministro Antônio Anastasia, no sentido de transformar o valor correspondente aos reajustes incidentes desde a vigência da Lei 13.302/2016 em parcela compensatória, sujeita à absorção por quaisquer aumentos remuneratórios posteriores a 23/10/2020 (peça 9, p. 1).

8. Ocorre que os embargos de declaração opostos contra o Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário, embora tenham sido conhecidos, foram rejeitados pelo TCU mediante o Acórdão 383/2023-TCU-Plenário (TC 012.923/2022-0, peças 13 e 18). Sendo assim, propõe-se negar provimento às razões recursais deste tópico.

Irretroatividade das decisões do TCU

Resumo das razões recursais

9. Consoante o recorrente, embora o marco da mudança jurisprudencial tenha ocorrido em 23/10/2020, a partir da prolação do Acórdão 11.833/2020-TCU/1ª Câmara, o Tribunal conferiu caráter retroativo às decisões tomadas, colidindo com o princípio de legalidade estrita e com a expectativa de segurança jurídica (peça 13, p. 8).

10. Acrescenta que, como ponderado nos repetidos pedidos de reexame interpostos a partir de 2021 contra as decisões do TCU que vedam a aplicação dos índices de reajustes da Lei 13.302/2016 às VPNI, tais majorações decorreram de estrita execução de comando legal e, à época em que ocorreram, estavam em perfeita sintonia com a jurisprudência do próprio TCU, expressa de forma inequívoca nos Acórdãos 2.888/2008-TCU/Plenário e 262/2011-TCU/Plenário (peça 13, p. 9).

11. Afirma que é válido ao TCU rever a sua jurisprudência, contanto que observe os preceitos da irretroatividade de interpretação, a boa-fé e a segurança jurídica. Propugna então que o novo entendimento preserve a segurança jurídica, não aplicando efeito retroativo à mudança de interpretação, a fim de não afetar os atos já estabilizados por força de lei sancionada em 2016, cujos efeitos já se cumpriram nos anos em que incidiram os respectivos reajustes remuneratórios (peça 13, p. 10).

Análise



12. Registra-se que o art. 2º, parágrafo único, XIII, da Lei 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, veda a aplicação retroativa de nova interpretação. Nada obstante, é necessário, primeiramente, considerar as disposições da Lei Orgânica e do Regimento Interno do TCU. A Lei 9.784/1999, por veicular regras de caráter geral, pode ser aplicada de forma subsidiária às disposições dos normativos do TCU.

13. Nessa senda, é de se ressaltar que o art. 260, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal assim dispõe:

§ 2º O acórdão que considerar legal o ato e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa e poderá ser revisto de ofício pelo Tribunal, com a oitiva do Ministério Público e do beneficiário do ato, dentro do prazo de cinco anos da apreciação, se verificado que o ato viola a ordem jurídica, ou a qualquer tempo, no caso de comprovada má-fé.

14. Nesse quadro, o argumento de que teria havido violação ao princípio da vedação de aplicação retroativa de nova interpretação deve ser rechaçado por três razões:

a) não há direito adquirido à exegese;

b) não houve o registro do ato de aposentadoria da interessada, de modo que não se aplica a máxima de que a “modificação posterior de jurisprudência não alcançaria as situações consolidadas à luz de critério interpretativo anterior”. Isto porque poder-se-ia falar em situação consolidada apenas quando o ato de concessão recebe o registro do TCU, por ser ato complexo;

c) o acórdão que julgar legal o ato de aposentadoria e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa, nos termos do § 2º do art. 260 do Regimento Interno deste Tribunal.

15. Nessa direção, rememora-se a decisão exarada pelo Plenário do STF, no MS 26.196, de Relatoria do Ministro Ayres Brito (Ata 1/2011, DJE 20, de 18/11/2010), no sentido de que “o que regula os proventos da inatividade é a lei (e não sua interpretação) vigente ao tempo em que o servidor preencheu os requisitos para a respectiva aposentadoria (Súmula 359/STF). Somente a lei pode conceder vantagens a servidores públicos (...)”.

16. Naquela ocasião, o STF deixou assente, também, que “inexiste direito adquirido com fundamento em antiga e superada interpretação da lei”, bem assim afastou o princípio da segurança em caso semelhante ao ora apreciado, em que o registro do ato não foi autorizado pelo TCU e a antiga jurisprudência não havia sido aplicada em relação ao impetrante.

17. Diante disso, propõe-se negar provimento às razões recursais deste tópico.

CONCLUSÃO

18. Do exame técnico acima é possível concluir que:

a) o reajuste de VPNIs de servidores do Senado Federal com base nos índices previstos na Lei 13.302/2016 leva à ilegalidade do ato;

b) inexistência de direito adquirido com fundamento em antiga e superada interpretação da lei;

c) por ter sido rejeitado, os embargos de declaração opostos contra o Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário não estão aptos a alterar as conclusões dos itens anteriores.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

19. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) informar a recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando



que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

VOTO

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 669/2023-TCU-1ª Câmara, da relatoria do E. Ministro-Substituto Weder de Oliveira, que considerou ilegal o ato de aposentadoria da Sra. Andrea Maria Carneiro da Cunha Moraes.

A decisão recorrida considerou ilegal e negou registro ao ato, em razão do reajuste dos quintos/décimos transformados em VPNI, em decorrência de leis que não trataram de revisão geral de remuneração dos servidores federais.

Em síntese, o recorrente alega que: (i) o parâmetro utilizado pelo Acórdão 669/2023-TCU-1ª Câmara é a recente jurisprudência da Corte manifestada no Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário, que julgou ato do Senado Federal e assentou que os aumentos decorrentes da aplicação dos índices de reajuste previstos na Lei 13.302/2016 deveriam ser convertidos em parcela compensatória; (ii) embargos de declaração tratam da definição do marco temporal correto para destacar os reajustes aplicados à VPNI oriunda de quintos/décimos de funções comissionadas, com o objetivo de convertê-los em parcela compensatória; e (iii) embora tenha ocorrido mudança jurisprudencial com o Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara, o Tribunal aplicou retroativamente suas decisões, contrariando o princípio da legalidade estrita e a segurança jurídica, e que os reajustes das VPNIs estavam em conformidade com a jurisprudência vigente à época, sendo necessário que a nova interpretação não tenha efeito retroativo para preservar a segurança jurídica.

A AudRecursos propõe conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento.

O Ministério Público junto a esta Corte acolheu a proposta da unidade técnica.

Feito esse resumo, **passo a decidir.**

Ratifico o conhecimento do pedido de reexame, por atender os requisitos atinentes à espécie.

No mérito, dou provimento ao pedido de reexame, pelos fundamentos a seguir expostos.

Os atos de concessão de aposentadoria, pensão e reforma, nos termos da jurisprudência do STF, têm natureza complexa, somente se aperfeiçoando após o registro pela Corte de Contas. Enquanto não ocorrer o registro, o ato possui natureza precária, não se encontrando plenamente formado, o que afasta a presunção de legitimidade de atos administrativos concessivos de vantagens pessoais em desacordo com a lei.

Assim, não houve afronta aos princípios da segurança jurídica, da vedação de interpretação retroativa ou da legalidade estrita, conforme alegado pelo recorrente.

No que concerne à atualização da parcela decorrente da incorporação de quintos, o acórdão recorrido considerou irregular o reajuste promovido na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 (15,8%) e 13.302/2016 (21,3%).

No caso em exame, os quintos incorporados foram convertidos em VPNI pela Lei 9.527/1997 e deveriam ter seus valores reajustados apenas com base em revisões gerais de remuneração voltadas a todo funcionalismo público federal, nos termos do artigo 15, § 1º, da referida lei:



Art. 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei 8.911, de 11 de julho de 1994.

§ 1º A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir, a partir de 11 de novembro de 1997, vantagem pessoal nominalmente identificada, **sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.** (grifos inseridos)

Vale lembrar que foram poucas e de pequena monta as revisões gerais de remuneração do funcionalismo federal concedidas desde a transformação dos “quintos” em “vantagem pessoal” pela Lei 9.527/1997. Cito, por exemplo, as Leis 10.331/2001 e 10.697/2003, as quais concederam aumentos de 3,5% e 1%, respectivamente.

As Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, que reajustaram a remuneração dos servidores do Senado Federal e disciplinaram o pagamento de parcelas remuneratórias devidas a esses servidores, não se caracterizam como lei de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais, apta a autorizar a aplicação de percentuais na parcela de quintos.

Ocorre que a Lei 14.982, publicada em 23/9/2024, dirigida ao quadro de pessoal do Senado Federal, evidenciou a intenção legislativa pela manutenção dos reajustes promovidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, *in verbis*:

Lei 14.982, de 20 de setembro de 2024, e que dispõe sobre regras aplicáveis às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas do Quadro de Pessoal do Senado Federal.

Art. 1º **São convalidados os reajustes concedidos** às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas **pelas Leis nºs 11.170, de 2 de setembro de 2005, 12.779, de 28 de dezembro de 2012, 13.302, de 27 de junho de 2016, e 14.526, de 9 de janeiro de 2023,** inclusive os ainda não implementados, mantidos seus efeitos financeiros para todos os fins.

§ 1º É afastada a vedação contida no parágrafo único do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), no que for contrário ao disposto nesta Lei, e preservados os atos administrativos praticados.

§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento nos reajustes concedidos pelas normas a que se refere o *caput* integram, para todos os efeitos, o valor da vantagem prevista no *caput* do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção. (grifei)

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.** (grifos acrescidos)

Desse modo, os reajustes promovidos na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, são regulares, motivo pelo qual deve ser dado provimento ao recurso, para julgar o ato da Sra. Andrea Maria Carneiro da Cunha Moraes legal, promovendo seu registro e voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeta à deliberação deste Colegiado.



TCU, Sala das Sessões, em 27 de maio de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 3531/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 002.891/2022-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessados: Andrea Maria Carneiro da Cunha Moraes (317.206.091-87); Auditoria do Senado Federal.
 - 3.2. Recorrente: Senado Federal.
4. Órgão/Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 669/2023-TCU-1ª Câmara;

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

- 9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento;
- 9.2. tornar insubsistente o acórdão recorrido;
- 9.3. considerar legal o ato de concessão da aposentadoria da Sra. Andrea Maria Carneiro da Cunha Moraes, concedendo-lhe registro; e
- 9.4. comunicar ao recorrente o inteiro teor deste acórdão.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3531-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

- 13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.
- 13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
- 13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS

na Presidência

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)



PAULO SOARES BUGARIN

Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 008.820/2022-8

Natureza: Pedido de reexame.

Órgão/Entidade: Senado Federal.

Interessados: Auditoria do Senado Federal; Maria Luiza Quintanilha Ribeiro Lorenzo Fernandez (238.760.851-87).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DE QUINTOS APÓS A LEI 9.624/1998. REAJUSTES INDEVIDOS DE QUINTOS, PAGOS SOB A FORMA DE VPNI, EM DESACORDO COM O ARTIGO 15, § 1º, DA LEI 9.527/1997. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.982/2024. PROVIMENTO. ATO LEGAL. REGISTRO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da AudRecursos (peça 35), cuja proposta foi acolhida pelo corpo dirigente da unidade técnica (peça 36) e pelo representante do *Parquet* especializado (peça 37):

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame (peças 13-38) interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 3.608/2022-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Vital do Rêgo.

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. considerar ilegal o ato de concessão de aposentadoria emitido em favor de Maria Luiza Quintanilha Ribeiro Lorenzo Fernandez (238.760.851-87), recusando o respectivo registro;

9.1.1. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos até a data da ciência, pelo Senado Federal, do presente acórdão, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.2. determinar ao Senado Federal, com base no art. 45 da Lei 8.443/1992, que:

9.2.1. ajuste o valor da parcela percebida a título de incorporação de quintos, nos proventos de Maria Luiza Quintanilha Ribeiro Lorenzo Fernandez, para os patamares anteriores à vigência das Leis 12.779/2012 e 13.302/2016;

9.2.2. após o ajuste mencionado no subitem 9.2.1, promova o destaque da parcela excedente de “quintos” incorporados pela Sra. Maria Luiza Quintanilha Ribeiro Lorenzo Fernandez, transformando-a em parcela compensatória a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 638.115, caso a respectiva incorporação não tenha se fundamentado em decisão judicial transitada em julgado;

9.2.3. emita novo ato de aposentadoria, livre das irregularidades apontadas, submetendo-o ao TCU, no prazo de 30 (trinta) dias, consoante os arts. 262, § 2º, do Regimento Interno do TCU e 19, § 3º, da Instrução Normativa TCU 78/2018;

9.2.4. comunique à interessada o teor desta decisão, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventual recurso não a exime da devolução dos valores percebidos



indevidamente após a respectiva notificação, caso o recurso não seja provido;

9.2.5. no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência desta decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que a interessada está ciente da presente deliberação.

HISTÓRICO

2. Em exame, para fins de registro, ato de aposentadoria emitido pelo Senado Federal, em benefício da Sra. Maria Luiza Quintanilha Ribeiro Lorenzo Fernandez (CPF 238.760.851-87).

2.1. O ato foi julgado ilegal em virtude do reajuste dos quintos/décimos transformados em VPNI em decorrência, por exemplo, daqueles associados à Lei 13.302/2016.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade da peça 29 e do despacho de peça 32.

EXAME DE MÉRITO

Delimitação das razões recursais

4. As razões recursais impugnaram apenas o item 9.2.1. do acórdão recorrido, de modo constitui objeto do presente recurso definir se é possível a atualização de quintos/décimos por diploma legal diferente daquele que rege o reajuste geral dos servidores públicos federais.

5. Da atualização de quintos/décimos

Resumo das razões recursais

5.1. O recorrente aduz que é possível a atualização de quintos/décimos por lei específica do Senado Federal, ou seja, por diploma legal diferente daquele que rege o reajuste geral dos servidores públicos federais, com base nos seguintes argumentos:

5.2. No caso em tela, o julgamento estende a interpretação de irregularidade aos reajustes decorrentes da Leis nº 11.170/2005, 12.779/2012 e 13.302/2016.

5.3. Torna-se necessária a compreensão da definição do termo “remuneração”, a qual pode ser encontrada na Lei nº 8.852/1994. Assim, a definição legal vigente do termo “remuneração” traz expressamente a menção à vantagem prevista no art. 62 da Lei nº 8.112, de 1990, ou outra paga sob o mesmo fundamento, justamente em referência à VPNI decorrente da incorporação de quintos/décimos pelo exercício de função de confiança. Portanto, depreende-se que o legislador incluiu a VPNI como objeto do reajuste previsto na citada Lei 13.302/2016, visto que compõe a remuneração dos servidores e que não houve uma exclusão expressa desta vantagem.

5.4. Ademais, a legalidade dos reajustes setoriais foi amplamente discutida pela Corte de Contas no âmbito do Acórdão nº 262/2011 – Plenário. Naquela ocasião conferiu-se interpretação divergente à esposada no acórdão ora recorrido, em situação absolutamente análoga ao do atual julgamento. No anterior acórdão foi reconhecida a legitimidade do reajuste da VPNI quintos/décimos por leis que promoveram reajuste remuneratório setorial a servidores do Senado Federal (Lei nº 11.170/2005), da Câmara dos Deputados (Lei nº 11.169/2005) e do próprio Tribunal de Contas da União (Lei nº 11.383/2006).

5.5. Por fim, o recorrente selecionou alguns acórdãos recentes que demonstram a falta de uniformidade entre julgados da Primeira Câmara, da Segunda Câmara e do Plenário, somente no que concerne a atos de registro de aposentadoria de servidores do Senado Federal, em situação similar ao caso ora tratado.

Análise



5.6. Quanto ao Acórdão 262/2011-TCU-Plenário, traz-se à colação o entendimento do Excelentíssimo Senhor Ministro Walton Alencar Rodrigues, por ocasião da apreciação do TC 046.660/

2020-6, em Sessão de 19/7/2022:

o Acórdão 262/2011-TCU-Plenário, mencionado pela recorrente, tratou especificamente das Leis 11.169/2005, 11.170/2005 e 11.383/2006, que concederam reajustes setoriais, com caráter de revisão geral. Dessa forma, não há aderência entre esse precedente e o caso ora examinado.

5.7. No que tange à jurisprudência superada deste Tribunal, observa-se que os juízes são independentes e somente se submetem à lei, e não à jurisprudência. Sobre o tema, traz-se à colação a doutrina de Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

(...) o juiz tem o dever de se rebelar, de reagir, de não ceder, de reafirmar a sua independência, pois é isto que a humanidade, que debruçou sobre o direito toda a regulação das relações de poder, espera dele. Um juiz que, por conveniência, se curva ao entendimento de outros juízes, proferindo decisões contrárias à sua convicção jurídica; que, por comodidade, aplica uma lei que fere a Constituição ou algum preceito dos direitos humanos ou direitos fundamentais; que, por receio de qualquer natureza ou medo, acaba cumprindo uma “ordem” ilegal; ou que, meramente, se abstém de “denunciar” as ameaças que sofre com relação à sua independência; que não exerce com liberdade e responsabilidade as suas atribuições, deixa de ser digno da função que exerce, perde, enfim, na essência, a designação de um autêntico magistrado e quem perde com isto é toda a sociedade (in O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 107-108)

5.8. Acrescente-se a doutrina de Mauro Schiavi:

Hodiernamente se exige uma postura mais ativa do Juiz para garantir os resultados práticos do processo. A efetividade do processo depende não só de um Juiz imparcial e independente, mas, também, de um magistrado mais ousado, comprometido com a justiça e com os resultados úteis do processo (grifos acrescidos) (in Manual de Direito Processual do Trabalho, 4ª Ed., São Paulo: LTr, 2011, p. 698).

5.9. Corroborando essas ideias, registra-se o conselho de Benedito Calheiros Bonfim:

A dócil submissão à jurisprudência estiola o espírito criador do advogado e do juiz. São os descontentes e os inconformados os propulsores do progresso, raciocínio válido também no campo da ciência do Direito (in Conselhos aos jovens advogados, 3ª Ed., Niterói, RJ: Impetus, 2012, p. 187).

5.10. De mais a mais, arremata Cernelutti:

As incertezas e contrastes da jurisprudência são como os poros através dos quais o Direito respira a Justiça. E, quando, pelo feiticismo da uniformidade, os juízes descansam nas soluções feitas, e o conjunto de máximas adquire na prática o valor de um código desmedido, cerra-se a via normal de renovação do Direito (apud João de Lima Teixeira Filho, in Instituições de Direito do Trabalho, 15ª ed., Volume I, São Paulo: LTr, 1995, p. 167)

5.11. De fato, a democracia se faz com respeito à diferença e com divergências. Assim, continua Fábio Konder Comparato:

A independência funcional da magistratura, assim entendida, é uma garantia institucional do regime democrático. O conceito institucional foi elaborado pela doutrina publicista alemã à época da República de Weimar, para designar as fontes de organização dos Poderes Públicos, cuja função é assegurar o respeito aos direitos subjetivos fundamentais, declarados na Constituição (grifos acrescidos) (apud Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo, in O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 114).

5.12. Observa-se que a submissão dos juízes somente à lei não é uma idiossincrasia do Direito brasileiro, mas encontra ressonância na Alemanha, na Áustria, na Dinamarca, na Espanha, na França, na Grécia, na Irlanda, na Itália e em Portugal, conforme pontuam Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:



Na Alemanha, há disposição expressa no sentido de que “os juízes são independentes e somente se submetem à lei” (art. 97). Na Áustria, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciais” (art. 87). Na Dinamarca, “No exercício de suas funções os magistrados devem se conformar à lei” (art. 64). Na Espanha, “A justiça emana do povo e ela é administrada em nome do rei por juízes e magistrados que constituem o poder judiciário e são independentes, inamovíveis, responsáveis e submetidos exclusivamente ao império da lei” (art. 117). Há também norma dispondo que “Toda pessoa tem o direito de obter a proteção efetiva dos juízes e tribunais para exercer seus direitos e seus interesses legítimos, sem que em nenhum caso esta proteção possa lhe ser recusada” (art. 24).

No mesmo pórtico, o ordenamento jurídico francês prevê: “O presidente da República é garante da independência da autoridade judiciária. Ele é assistido pelo Conselho superior da magistratura. Uma lei orgânica traz estatuto dos magistrados. Os magistrados de carreira são inamovíveis” (art. 64). Na Grécia, há disposição no sentido de que: “A justiça é composta por tribunais constituídos de magistrados de carreira que possuem independência funcional e pessoal” (art. 87-1) e de que “No exercício de suas funções, os magistrados são submetidos somente à Constituição e às leis; eles não são, em nenhum caso, obrigados a se submeter a disposições contrárias à Constituição”(art. 87-2). Na Irlanda, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciais e submetidos somente à presente Constituição e à lei (art. 35-2). Na Itália: “A justiça é exercida em nome do povo. Os juízes se submetem apenas à lei” (art. 101). Em Portugal, “os juízes são inamovíveis. Eles não poderão ser multados, suspensos, postos em disponibilidade ou exonerados de suas funções fora dos casos previstos pela lei” (art. 218-1). E mais: “os juízes não podem ser tidos por responsáveis de suas decisões, salvo exceções consignadas na lei” (art. 218-2) (in O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p.115).

5.13. Ante esses ponderosos argumentos, entende-se que este Tribunal deve interpretar o regramento da VPNI de acordo com as regras de Hermenêutica Jurídica, e não guiado por precedentes jurisprudenciais oscilantes e superados, que não informam um norte seguro a ser seguido.

5.14. Assim, vem à balha o disposto no art. 1º das Leis 11.170/2005, 12.779/2012 e 13.302/2016, respectivamente:

Art. 1º É alterada em 15% (quinze por cento), a partir de 1º de novembro de 2004, **a remuneração dos servidores públicos do Senado Federal** e dos seus Órgãos Supervisionados (grifos acrescidos).

Art. 1º As Tabelas de **Vencimentos Básicos** dos Servidores ocupantes de cargo efetivo do Quadro de Pessoal **do Senado Federal** constantes do Anexo I da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, ficam reajustadas em 15,8% (quinze inteiros e oito décimos por cento) (grifos acrescidos).

Art. 1º As Tabelas de **Vencimentos Básicos** dos Servidores Ocupantes de Cargo Efetivo do Quadro de Pessoal do **Senado Federal** constantes do Anexo I da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, e as demais parcelas **de natureza remuneratória** devidas a esses servidores são reajustadas em 21,3% (vinte e um inteiros e três décimos por cento) (grifos acrescidos).

5.15. Observa-se que o art. 41 da Lei 8.112/1990 assim dispôs:

Art. 41. **Remuneração** é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei (grifos acrescidos).

5.16. Por seu turno, reza o art. 15 da Lei 9.527/1997:

Art. 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei nº 8.911, de 11 de julho de 1994.

§ 1º A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir, a partir de 11 de novembro de 1997, **vantagem pessoal nominalmente identificada, sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais** (grifos acrescidos).



5.17. Assim, num primeiro lance, poder-se-ia chegar à conclusão precipitada de que a VPNI, por estar englobada no conceito de remuneração (art. 41 da Lei 8.112/1990), deveria sofrer a majoração prevista nas Leis 11.170/2005, 12.779/2012 e 13.302/2016.

5.18. O art. 41 da Lei 8.112/1990 é uma realidade morfológica e sintática que deve ser interpretada do ponto de vista literal. É do prisma literal o primeiro caminho que o intérprete deve percorrer com o intuito de alcançar o seu sentido. No entanto, o estudo menos apressado e a análise mais descansada revelam que, após uma primeira perquirição filológica, impõe-se um trabalho lógico e sistemático, eis que nenhum artigo pode ser considerado separadamente do contexto em que se encontra situado. É nesse sentido a doutrina de Carlos Maximiliano:

*A abstração sistemática é a lógica da ciência do Direito. Ninguém pode tornar-se efetivo senhor de disposições particulares sem primeiro haver compreendido a milímoda variabilidade do assunto principal na singeleza de ideias e conceitos da maior amplitude; ou, por outras palavras, na simples unidade **sistemática** (grifos acrescidos) (in Hermenêutica e Aplicação do Direito, 15ª Ed., Rio de Janeiro: Forense, 1995, p. 5).*

5.19. Corroborando essas considerações, traz-se à colação a lição de Maurício Godinho Delgado e Gabriela Neves Delgado:

Ora, o Direito é um conjunto sistemático de regras e princípios jurídicos, formando um todo lógico, coerente, harmônico. A ideia de sistema que impera no fenômeno jurídico faz com que o processo interpretativo situe a norma enfocada no conjunto normativo mais próximo, ao invés de tratá-la como uma realidade isolada e estanque (grifos acrescidos) (in A reforma trabalhista no Brasil: com os comentários à Lei 13.467/2017. São Paulo: LTr, 2017, p. 217).

5.20. Cobra relevo ressaltar que a interpretação sistemática do ordenamento jurídico não é uma necessidade somente atual, eis que, há mais de 2000 anos atrás, já se tinha notícia da importância desse método de Hermenêutica Jurídica. Nesse sentido, traz-se à colação a doutrina do ministro José Carlos Moreira Alves, do Pretório Excelso:

*No direito clássico, em virtude de ius honorarium, decaí essa atividade criadora dos jurisconsultos, que, no entanto, continuam a utilizar-se da interpretatio no sentido moderno. E, quando os juristas romanos interpretavam a norma jurídica, eles se valiam de métodos que ainda hoje são utilizados. Assim, interpretavam a norma gramaticalmente (interpretação gramatical ou literal), procurando determinar-lhe o significado pelas palavras de seu texto (isto é, a letra da lei); mas não se limitavam a isso: iam além – lançavam mão da interpretação lógica, para verificar se a letra da lei correspondia ao seu espírito (para isso, orientavam-se por princípios como os seguintes: deve-se atentar para a finalidade da lei – ratio legis –, para os antecedentes que a motivaram – occasio legis –, e para o sentido que sempre se lhe atribuiu; bem como repelir a interpretação que conduza ao absurdo ou inaplicável). Enfim, recorriam à **interpretação sistemática**, isto é, ao confronto entre a norma objeto de interpretação e as demais referentes a matérias correlatas, para investigar – já que o direito é um todo uniforme, e não um conjunto de compartimentos estanques – quais as diretrizes dominantes em que elas se apoiavam (grifos acrescidos) (in Direito Romano, Vol. I, Rio de Janeiro: Forense, 10ª ed., 1995, p. 84).*

5.21. De tal arte, observa-se que o conceito de remuneração, por ser amplo e genérico, deve englobar as VPNIs. Todavia, a majoração das VPNIs, por ser prevista em norma específica, deve sofrer o temperamento previsto no art. 15 da Lei 9.527/1997, ou seja, está sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais. Esse entendimento é resultante da interpretação sistemática das Leis 9.527/1997, 8.112/1990, 11.170/2005, 12.779/2012 e 13.302/2016.

5.22. Observa-se, contudo, que este Tribunal não tem se manifestado de forma uníssona sobre a matéria versada nestes autos.

5.23. No entanto, deve-se ressaltar que o Plenário desta Egrégia Corte de Contas, mediante o Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário (TC 012.921/2022-0, Sessão de 7/12/2022), de relatoria do Excelentíssimo Senhor Ministro Antônio Anastasia, assim dispôs:



VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria em favor de Lucianna Mendes da Silva, emitida pelo Senado Federal, submetida a este Tribunal para exame de legalidade e registro.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 e 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lucianna Mendes da Silva à peça 3, em virtude da ocorrência de reajustes da Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) decorrente de quintos/décimos incorporados, com base nos índices de correção estabelecidos na Lei 13.302/2016, em desacordo com a jurisprudência deste Tribunal firmada a partir do Acórdão 11.833/2020-TCU-Primeira Câmara (relator: Ministro Vital do Rêgo);

9.2. nos termos da Súmula-TCU 106, dispensar a reposição de eventuais parcelas remuneratórias irregulares recebidas de boa-fé;

9.3. determinar ao Senado Federal que:

9.3.1. nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, e em conformidade a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 3.538/RS, ADI 3.840/RR, ADI 3.782/RJ, RE 638.115/CE e outros), providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, no prazo 15 (quinze) dias contados da ciência, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara;

9.3.2. emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-o a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.3.3. nos termos do art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, no prazo de 30 (trinta) dias contados da ciência, o comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão;

9.3.4. aplique o mesmo procedimento descrito no subitem 9.3.1 aos demais casos de servidores ativos e inativos com VPNI derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas reajustadas com base na Lei 13.302/2016;

9.4. dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos (grifos acrescidos).

5.24. Como fundamento do dispositivo supra, destaca-se o seguinte excerto de voto do Excelentíssimo Senhor Ministro Antonio Anastasia:

8. A proposta que trago a este Plenário **confere à matéria – em respeito à segurança jurídica – o mesmo tratamento dado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento dos embargos incidentes na Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.538/RS**, que considerou inconstitucional, por vício de iniciativa, lei estadual proposta pelo Poder Judiciário do Rio Grande do Sul que concedera “revisão anual salarial” aos servidores daquele poder. A impugnação ocorreu com fundamento no art. 37, inciso X, c/c art. 61, §1º, inciso II, alínea “a”, da Constituição da República, segundo os quais, a lei concessiva de “revisão geral anual” remuneratória de servidores é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

9. No mencionado aresto, o E. STF, alinhado à fórmula de modulação adotada em outros julgados igualmente relativos à impugnação de verbas remuneratórias de servidores (ADI 3.840/RR, relator: Ministro Gilmar Mendes, DJe 17/6/2020; ADI 3.782, idem, DJe 17/6/2020; RE 638.115/CE, idem, DJe 8/5/2020), decidiu “modular os efeitos da decisão (...), de modo a **garantir que os servidores tenham o pagamento do valor correspondente ao reajuste mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos a eles.**” Em outras palavras, o Supremo decidiu manter o pagamento do valor correspondente ao reajuste, até sua absorção por quaisquer reajustes futuros.

10. Ao transpor, para o caso vertente, a modulação adotada pelo Pretório Excelso em casos da espécie, considero aplicável a data de publicação do primeiro precedente desta Corte de Contas que assinalou



a irregularidade em comento, o Acórdão 11.833/2020-Primeira Câmara, ocorrida em 23/10/2020.

11. Ressalto que, até o advento dessa decisão paradigma, prevalecia, em nossa jurisprudência, a tese firmada no Acórdão 2.888/2008-Plenário (relator: Ministro Ubiratan Aguiar), reafirmada, em grau de recurso, no Acórdão 262/2011-Plenário (relator: Ministro Valmir Campelo), pela legalidade dos reajustes de VPNI mediante leis de reajuste remuneratório propostas pelo Senado e pela Câmara dos Deputados.

12. No Acórdão 2.888/2008-Plenário, este Tribunal, em decisão unânime, considerou improcedente representação formulada pelo Ministério Público de Contas, a questionar “a legalidade da aplicação dos percentuais previstos nas Leis 11.169/2005, 11.170/2005 e 11.383/2006 às parcelas recebidas pelos servidores da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e deste Tribunal a título de VPNI”. O autor da representação sustentava o mesmo argumento posteriormente acolhido, em 2020, a partir do 11.833/2020-Primeira Câmara. No Acórdão 262/2011-Plenário, o Tribunal negou provimento ao pedido de reexame interposto contra a deliberação antecedente, pelo Parquet especializado, ratificando a tese pela legalidade dos reajustes.

13. Assim, ao aplicar os índices de reajuste previstos na Lei 13.302/2016 sobre as VPNI decorrentes de quintos/décimos de funções comissionadas, o Senado Federal agiu fiado na jurisprudência desta Corte de Contas assentada à época, alterada apenas em 2020.

14. Com base nessas ponderações, acolho, em parte e com ajustes de forma, a proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica e chancelada pelo Parquet especializado, para considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lucianna Mendes Da Silva, negando-lhe registro, **divergindo dos pareceres quanto à determinação proposta no item 11.2 da respectiva instrução de mérito**, para **substituir o comando de retificação imediata dos “valores percebidos a título de incorporação de quintos/décimos da servidora, para os valores anteriores à vigência da Lei 13.302/2016”, por determinação para destacar da VPNI derivada dos quintos/décimos de funções comissionadas o valor correspondente aos reajustes incidentes desde a vigência da Lei 13.302/2016, promovendo sua absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara.**

15. Para fins de **padronização jurisprudencial**, considero necessário **determinar ao Senado Federal que aplique o mesmo procedimento para os demais casos de servidores ativos e inativos com VPNI derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas reajustadas com base na Lei 13.302/2016.**

5.25. Sobre a importância do Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário, traz-se à colação a doutrina do Ministro José Carlos Moreira Alves:

Os romanos, na época do direito clássico, assim definiam a jurisprudência: *iuris prudentia est diuinarum atque humanarum rerum notitia, iusti atque iniusti scientia* (a jurisprudência é o conhecimento das coisas divinas a humanas, a ciência do justo e do injusto) (o.c., p. 26).

5.26. Assim, a pouco e pouco, a jurisprudência ganhou o status de verdadeira fonte do Direito. É nesse sentido o escólio de Cueto Rua:

As sentenças dos juízes são fontes do Direito porque elas inspiram outros juízes, os funcionários administrativos, os legisladores e os integrantes do grupo social, levando-lhes a atuar de uma maneira similar no futuro (apud Octavio Bueno Magano, in *Manual de Direito do Trabalho*, Parte Geral, 4ª Ed., São Paulo: LTr, 1991, p. 99).

5.27. Pois bem. É tamanha a importância do princípio da igualdade, que assim dispôs o Constituinte Originário no preâmbulo e no art. 5º da Lei Maior de 1988:

Preâmbulo. Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, **a igualdade** e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (grifos acrescidos).

Art. 5º Todos são **iguais** perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos



brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (grifos acrescentados).

5.28. Sobre o **princípio da igualdade**, acrescente-se a doutrina de Luiz Flávio Gomes:

Por força do **princípio da igualdade**, como se percebe, ganha extraordinária força o precedente judicial. Mas não se trata de conferir-lhe força vinculante erga omnes, tal como se dá no sistema do stare decisis. O precedente tem relevância perante o órgão jurisdicional que adotou determinada solução para o litígio. Firmada sua primeira posição, em casos idênticos, urge o mesmo tratamento, sob pena de aplicação desigual da lei, em flagrante violação ao princípio da igualdade. Não existem cidadãos iguais, sem iguais decisões judiciais para casos idênticos. Logo, dentro do modelo democrático e independente de Magistratura, urge a construção de um princípio fundamental: o juiz está vinculado ao seu precedente. Tratando-se de decisão coletiva, o Tribunal ou parcela dele está vinculado ao seu precedente. Pois só observando o precedente é que se dará para situações idênticas o mesmo (e igual) tratamento jurídico. A relevância dessa construção é extraordinária quando se considera um Tribunal com poucos membros (STF, por exemplo). Firmado um determinado entendimento pelo seu **Órgão Pleno**, urge seu acolhimento em casos futuros (grifos acrescentados) (in *A Dimensão da Magistratura: no estado constitucional e democrático de direito: independência judicial, controle judiciário, legitimação da jurisdição, politização e responsabilidade do juiz*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997, fls. 238/9).

5.29. De mais a mais, tenha-se presente o ensinamento de Celso Antônio Bandeira de Mello:

(...) por via do princípio da igualdade, o que a ordem jurídica pretende é a impossibilidade de desequilíbrios fortuitos ou injustificados (apud Maria Sylvia Zanella Di Pietro, in *Direito Administrativo*, 30 ed., Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 754).

5.30. A doutrina supracitada, pela aplicação do princípio da igualdade, aplaina de lés a lés possíveis dúvidas quanto a se aplicar o decidido no Acórdão 2.718/2022-TCU-**Plenário** ao caso em apreço, eis que fundamentado em decisão do **Plenário** do Pretório Excelso (Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.538/RS).

5.31. Nessa quadra, alinhado ao precedente desta Corte de Contas, entabulado no Acórdão 2.718/2022-TCU- Plenário, opina-se pelo parcial provimento do recurso, no sentido de se tornar sem efeito o subitem 9.2.1. do acórdão recorrido, determinando-se ao Senado Federal que, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, e em conformidade a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 3.538/RS, ADI 3.840/RR, ADI 3.782/RJ, RE 638.115/CE e outros), providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, no prazo 15 (quinze) dias contados da ciência, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara.

CONCLUSÃO

6. Da análise anterior, conclui-se que a majoração das VPNI, por ser prevista em norma específica, deve sofrer o temperamento previsto no art. 15 da Lei 9.527/1997, ou seja, está sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.

6.1. Assim, infere-se que:

a) se mostra ilegal o reajuste da VPNI, decorrente dos quintos, após a edição da Lei 10.697/2003, a exemplo daqueles associados à Lei 13.302/2016;

b) deve ser tornado sem efeito o subitem 9.2.1. do acórdão recorrido, determinando-se ao Senado Federal que:

b.1) nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, e em



conformidade a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 3.538/RS, ADI 3.840/RR, ADI 3.782/RJ, RE 638.115/CE e outros), providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, no prazo 15 (quinze) dias contados da ciência, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara.

6.2. *Ex positis*, é de se propor o provimento parcial do presente pedido de reexame.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

b) tornar sem efeito o subitem 9.2.1. do acórdão recorrido, determinando-se ao Senado Federal que:

b.1) nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, e em conformidade a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 3.538/RS, ADI 3.840/RR, ADI 3.782/RJ, RE 638.115/CE e outros), providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, no prazo 15 (quinze) dias contados da ciência, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara;

c) informar o recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

VOTO

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 3.608/2022-TCU-1ª Câmara, da relatoria do E. Ministro Vital do Rêgo, que considerou ilegal o ato de aposentadoria da Sra. Maria Luiza Quintanilha Ribeiro Lorenzo Fernandez.

A decisão recorrida considerou ilegal e negou registro ao ato em razão do reajuste dos quintos/décimos transformados em VPNI em decorrência de leis que não trataram de revisão geral de remuneração dos servidores federais e do pagamento da vantagem decorrente da incorporação de quintos pelo exercício de funções exercidas após 9/4/1998.

Em síntese, o recorrente argumenta que a decisão recorrida não está em consonância com as normas legais, princípios jurídicos e jurisprudências do STF e do TCU, especialmente devido ao efeito retroativo conferido à mudança de jurisprudência, que afetou os reajustes das VPNI dos servidores do Senado Federal, já integrados ao patrimônio jurídico dos servidores, contrariando a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) e violando a segurança jurídica e a confiança legítima dos administrados.

A AudRecursos propõe conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento parcial, a fim de tornar sem efeito o subitem 9.2.1. do acórdão recorrido, determinando ao Senado que providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-



1ª Câmara.

O Ministério Público junto a esta Corte acolheu a proposta da unidade técnica.

Feito esse resumo, **passo a decidir.**

Conheço do pedido de reexame, por atender os requisitos atinentes à espécie.

No mérito, dou provimento ao pedido de reexame, pelos fundamentos a seguir expostos.

II

Os atos de concessão de aposentadoria, pensão e reforma, nos termos da jurisprudência do STF, têm natureza complexa, somente se aperfeiçoando após o registro pela Corte de Contas. Enquanto não ocorrer o registro, o ato possui natureza precária, não se encontrando plenamente formado, o que afasta a presunção de legitimidade de atos administrativos concessivos de vantagens pessoais em desacordo com a lei.

Assim, não houve afronta aos princípios da segurança jurídica, da vedação de interpretação retroativa ou da legalidade estrita, conforme alegado pelo recorrente.

III

No que concerne à atualização da parcela decorrente da incorporação de quintos, o acórdão recorrido considerou irregular o reajuste promovido na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 (15,8%) e 13.302/2016 (21,3%).

No caso em exame, os quintos incorporados foram convertidos em VPNI pela Lei 9.527/1997 e deveriam ter seus valores reajustados apenas com base em revisões gerais de remuneração voltadas a todo funcionalismo público federal, nos termos do artigo 15, § 1º, da referida lei:

Art. 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei 8.911, de 11 de julho de 1994.

§ 1º A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir, a partir de 11 de novembro de 1997, vantagem pessoal nominalmente identificada, **sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.** (grifos inseridos)

Vale lembrar que foram poucas e de pequena monta as revisões gerais de remuneração do funcionalismo federal concedidas desde a transformação dos “quintos” em “vantagem pessoal” pela Lei 9.527/1997. Cito, por exemplo, as Leis 10.331/2001 e 10.697/2003, as quais concederam aumentos de 3,5% e 1%, respectivamente.

As Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, que reajustaram a remuneração dos servidores do Senado Federal e disciplinaram o pagamento de parcelas remuneratórias devidas a esses servidores, não se caracterizam como lei de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais, apta a autorizar a aplicação de percentuais na parcela de quintos.

Ocorre que a Lei 14.982, publicada em 23/9/2024, dirigida ao quadro de pessoal do Senado Federal, evidenciou a intenção legislativa pela manutenção dos reajustes promovidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, *in verbis*:

Lei 14.982, de 20 de setembro de 2024, e que dispõe sobre regras aplicáveis às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos

pensionistas do Quadro de Pessoal do Senado Federal.

Art. 1º **São convalidados os reajustes concedidos** às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas **pelas** Leis nº s 11.170, de 2 de setembro de 2005, **12.779, de 28 de dezembro de 2012, 13.302, de 27 de junho de 2016, e 14.526, de 9 de janeiro de 2023**, inclusive os ainda não implementados, mantidos seus efeitos financeiros para todos os fins.

§ 1º É afastada a vedação contida no parágrafo único do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), no que for contrário ao disposto nesta Lei, e preservados os atos administrativos praticados.

§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento nos reajustes concedidos pelas normas a que se refere o *caput* integram, para todos os efeitos, o valor da vantagem prevista no caput do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção. (grifei)

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.** (grifos acrescidos)

Desse modo, os reajustes promovidos na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, são regulares, motivo pelo qual deve ser dado provimento ao recurso.

IV

No que tange à concessão da vantagem de quintos incorporados em razão do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998, oportuno mencionar que o STF, no julgamento dos últimos embargos declaratórios opostos ao RE 638.115/CE, em 18/12/2019, embora tenha mantido a ilegalidade do pagamento dos quintos/décimos oriundos de funções comissionadas ou cargos de confiança exercidos no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, estabeleceu as seguintes modulações de efeitos:

Os pagamentos das vantagens de quintos/décimos amparados por sentença judicial transitada em julgado deverão ser mantidos, não sendo transformados em parcelas compensatórias, nem absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil; os pagamentos de quintos/décimos amparados por sentença judicial não definitiva ou por decisão administrativa serão destacados, transformados em parcela compensatória e absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil.

Como não há informações nos autos sobre como a parcela incorporada pelo interessado foi efetivada, seja por via administrativa ou por decisão judicial transitada em julgado, o acórdão recorrido determinou ao Senado Federal que destacasse a parcela excedente dos quintos referente ao exercício de funções comissionadas após 8/4/1998, para convertê-la em parcela compensatória a ser absorvida por futuros reajustes, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal no RE 638.115/CE.

Ocorre que a Lei 14.982/2024 vedou qualquer redução, compensação ou absorção de VPNI decorrente de incorporação de quintos ou décimos de funções comissionadas, até mesmo em relação às vantagens obtidas “entre a edição da Lei 9.624, de 2 de abril de 1998, e a da Medida Provisória 2.225-



45, de 4 de setembro de 2001”.

Ressalta-se que a Lei 14.982/2024, em seu art. 2º, § 2º:

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.**

§ 2º Os **efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento no disposto no caput são preservados para todos os efeitos** e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção. (grifos inseridos)

Desse modo, mesmo que o Senado Federal não tenha procedido à absorção dos quintos incorporados por funções exercidas após 8/4/1998 até a promulgação da Lei 14.982/2024, como a lei preservou os atos administrativos praticados, os valores de quintos pagos atualmente devem ser mantidos, ficando imune a novas absorções, conforme previsto na Lei 14.982/2024.

V

Portanto, dou provimento ao pedido de reexame para julgar legal o ato de aposentadoria em análise, concedendo-lhe o registro.

Com essas considerações e voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de maio de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 3532/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 008.820/2022-8.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessados: Auditoria do Senado Federal; Maria Luiza Quintanilha Ribeiro Lorenzo Fernandez (238.760.851-87).
 - 3.2. Recorrente: Senado Federal.
4. Órgão/Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Vital do Rêgo.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 3.608/2022-TCU-1ª Câmara;



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

- 9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento;
- 9.2. tornar insubsistente o Acórdão 3.608/2022-TCU-1ª Câmara;
- 9.3. considerar legal o ato de aposentadoria da Sra. Maria Luiza Quintanilha Ribeiro Lorenzo Fernandez, concedendo-lhe o registro; e
- 9.4. comunicar o inteiro teor da presente deliberação ao Senado Federal.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3532-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 008.822/2022-0

Natureza: Pedido de reexame.

Órgão/Entidade: Senado Federal.

Interessados: Auditoria do Senado Federal; Angelina Almeida Silva (355.929.071-68).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DE QUINTOS APÓS A LEI 9.624/1998. REAJUSTES INDEVIDOS DE QUINTOS, PAGOS SOB A FORMA DE VPNI, EM DESACORDO COM O ARTIGO 15, § 1º, DA LEI 9.527/1997. ILEGALIDADE DO ATO. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.982/2024. PROVIMENTO. LEGALIDADE E REGISTRO.

RELATÓRIO

Adoto, como parte do relatório, a instrução elaborada no âmbito da AudRecursos (peça 28), cuja proposta foi acolhida pelo corpo dirigente da unidade técnica (peça 29):



INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame (peças 13-20) interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 3.538/2022-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler.

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria da sra. Angelina Almeida Silva, recusando seu registro;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas, em boa-fé, pela interessada, consoante o Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal; 9.3. determinar ao Senado Federal que:

9.3.1. faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, contado a partir da ciência desta deliberação, os pagamentos decorrentes do ato impugnado, em particular as parcelas referentes aos 4/10 de FC-7 incorporados, entre os anos de 1995 e 1997, em desacordo com a disciplina estabelecida no então vigente art. 3º da Lei 8.911/1994, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, consoante disposto nos arts. 71, inciso IX, da Constituição Federal e 262 do Regimento Interno desta Corte;

9.3.2. corrija o valor das parcelas remanescentes associadas à incorporação de funções comissionadas nos rendimentos da interessada, expurgando os reajustes indevidamente promovidos após a edição da Lei 10.697/2003, a exemplo daqueles associados à Lei 13.302/2016;

9.3.3. promova, na sequência, o destaque da parcela excedente de 6/10 de FC-7, vinculada ao exercício da função comissionada posteriormente a 8/4/1998, e transforme-a em parcela compensatória a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 638.115;

9.3.4. dê ciência desta deliberação à interessada, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos, caso não providos, não a exime da devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação;

9.3.5. envie a esta Corte de Contas, no prazo de 30 (trinta) dias, por cópia, comprovante de que a sra. Angelina Almeida Silva teve ciência desta deliberação;

9.4. esclarecer à unidade de origem, com supedâneo no art. 262, § 2º, do Regimento Interno, que a concessão considerada ilegal poderá prosperar mediante a emissão e o encaminhamento a este Tribunal de novo ato concessório, escoimado das irregularidades apontadas nestes autos.

HISTÓRICO

2. Em exame, para fins de registro, ato de aposentadoria emitido pelo Senado Federal, em benefício da Sra. Angelina Almeida Silva (CPF 355.929.071-68).

2.1. O ato foi julgado ilegal em virtude do reajuste dos quintos/décimos transformados em VPNI em decorrência, por exemplo, daqueles associados à Lei 13.302/2016.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade da peça 21 e do despacho de peça 24.

EXAME DE MÉRITO

Delimitação das razões recursais



4. As razões recursais impugnaram apenas o item 9.3.2 do acórdão recorrido, de modo constitui objeto do presente recurso definir se é possível a atualização de quintos/décimos por diploma legal diferente daquele que rege o reajuste geral dos servidores públicos federais.

5. Da atualização de quintos/décimos

Resumo das razões recursais

5.1. O recorrente aduz que é possível a atualização de quintos/décimos por lei específica do Senado Federal, ou seja, por diploma legal diferente daquele que rege o reajuste geral dos servidores públicos federais, com base nos seguintes argumentos:

5.2. No caso em tela, o julgamento estende a interpretação de irregularidade aos reajustes decorrentes da Leis nº 11.170/2005, 12.779/2012 e 13.302/2016.

5.3. Torna-se necessária a compreensão da definição do termo “remuneração”, a qual pode ser encontrada na Lei nº 8.852/1994. Assim, a definição legal vigente do termo “remuneração” traz expressamente a menção à vantagem prevista no art. 62 da Lei nº 8.112, de 1990, ou outra paga sob o mesmo fundamento, justamente em referência à VPNI decorrente da incorporação de quintos/décimos pelo exercício de função de confiança. Portanto, depreende-se que o legislador incluiu a VPNI como objeto do reajuste previsto na citada Lei 13.302/2016, visto que compõe a remuneração dos servidores e que não houve uma exclusão expressa desta vantagem.

5.4. Ademais, a legalidade dos reajustes setoriais foi amplamente discutida pela Corte de Contas no âmbito do Acórdão nº 262/2011 – Plenário. Naquela ocasião conferiu-se interpretação divergente à esposada no acórdão ora recorrido, em situação absolutamente análoga ao do atual julgamento. No anterior acórdão foi reconhecida a legitimidade do reajuste da VPNI quintos/décimos por leis que promoveram reajuste remuneratório setorial a servidores do Senado Federal (Lei nº 11.170/2005), da Câmara dos Deputados (Lei nº 11.169/2005) e do próprio Tribunal de Contas da União (Lei nº 11.383/2006).

5.5. Por fim, o recorrente selecionou alguns acórdãos recentes que demonstram a falta de uniformidade entre julgados da Primeira Câmara, da Segunda Câmara e do Plenário, somente no que concerne a atos de registro de aposentadoria de servidores do Senado Federal, em situação similar ao caso ora tratado.

Análise

5.6. Quanto ao Acórdão 262/2011–TCU–Plenário, traz-se à colação o entendimento do Excelentíssimo Senhor Ministro Walton Alencar Rodrigues, por ocasião da apreciação do TC 046.660/2020-6, em Sessão de 19/7/2022:

o Acórdão 262/2011-TCU-Plenário, mencionado pela recorrente, tratou especificamente das Leis 11.169/2005, 11.170/2005 e 11.383/2006, que concederam reajustes setoriais, com caráter de revisão geral. Dessa forma, não há aderência entre esse precedente e o caso ora examinado.

5.7. No que tange à jurisprudência superada deste Tribunal, observa-se que os juízes são independentes e somente se submetem à lei, e não à jurisprudência. Sobre o tema, traz-se à colação a doutrina de Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

(...) o juiz tem o dever de se rebelar, de reagir, de não ceder, de reafirmar a sua independência, pois é isto que a humanidade, que debruçou sobre o direito toda a regulação das relações de poder, espera dele. Um juiz que, por conveniência, se curva ao entendimento de outros juízes, proferindo decisões contrárias à sua convicção jurídica; que, por comodidade, aplica uma lei que fere a Constituição ou algum preceito dos direitos humanos ou direitos fundamentais; que, por receio de qualquer natureza ou medo, acaba cumprindo uma “ordem” ilegal; ou que, meramente, se abstém de “denunciar” as ameaças que sofre com relação à sua

independência; que não exerce com liberdade e responsabilidade as suas atribuições, deixa de ser digno da função que exerce, perde, enfim, na essência, a designação de um autêntico magistrado e quem perde com isto é toda a sociedade (in *O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC*. São Paulo: LTr, 2015, p. 107-108)

5.8. Acrescente-se a doutrina de Mauro Schiavi:

Hodiernamente se exige uma postura mais ativa do Juiz para garantir os resultados práticos do processo. A efetividade do processo depende não só de um Juiz imparcial e independente, mas, também, de um magistrado mais ousado, comprometido com a justiça e com os resultados úteis do processo (grifos acrescentados) (in *Manual de Direito Processual do Trabalho*, 4ª. Ed., São Paulo: LTr, 2011, p. 698).

5.9. Corroborando essas ideias, registra-se o conselho de Benedito Calheiros Bonfim:

A dócil submissão à jurisprudência estiola o espírito criador do advogado e do juiz. São os descontentes e os inconformados os propulsores do progresso, raciocínio válido também no campo da ciência do Direito (in *Conselhos aos jovens advogados*, 3ª Ed., Niterói, RJ: Impetus, 2012, p. 187).

5.10. De mais a mais, arremata Cernelutti:

As incertezas e contrastes da jurisprudência são como os poros através dos quais o Direito respira a Justiça. E, quando, pelo feiticismo da uniformidade, os juízes descansam nas soluções feitas, e o conjunto de máximas adquire na prática o valor de um código desmedido, cerra-se a via normal de renovação do Direito (apud João de Lima Teixeira Filho, in *Instituições de Direito do Trabalho*, 15ª ed., Volume I, São Paulo: LTr, 1995, p. 167)

5.11. De fato, a democracia se faz com respeito à diferença e com divergências. Assim, continua Fábio Konder Comparato:

A independência funcional da magistratura, assim entendida, é uma garantia institucional do regime democrático. O conceito institucional foi elaborado pela doutrina publicista alemã à época da República de Weimar, para designar as fontes de organização dos Poderes Públicos, cuja função é assegurar o respeito aos direitos subjetivos fundamentais, declarados na Constituição (grifos acrescentados) (apud Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo, in *O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC*. São Paulo: LTr, 2015, p. 114).

5.12. Observa-se que a submissão dos juízes somente à lei não é uma idiosincrasia do Direito brasileiro, mas encontra ressonância na Alemanha, na Áustria, na Dinamarca, na Espanha, na França, na Grécia, na Irlanda, na Itália e em Portugal, conforme pontuam Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

Na Alemanha, há disposição expressa no sentido de que “os juízes são independentes e somente se submetem à lei” (art. 97). Na Áustria, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciais” (art. 87). Na Dinamarca, “No exercício de suas funções os magistrados devem se conformar à lei” (art. 64). Na Espanha, “A justiça emana do povo e ela é administrada em nome do rei por juízes e magistrados que constituem o poder judiciário e são independentes, inamovíveis, responsáveis e submetidos exclusivamente ao império da lei” (art. 117). Há também norma dispondo que “Toda pessoa tem o direito de obter a proteção efetiva dos juízes e tribunais para exercer seus direitos e seus interesses legítimos, sem que em nenhum caso esta proteção possa lhe ser recursada” (art. 24).

No mesmo pórtico, o ordenamento jurídico francês prevê: “O presidente da República é garante da independência da autoridade judiciária. Ele é assistido pelo Conselho superior da magistratura. Uma lei orgânica traz estatuto dos magistrados. Os magistrados de carreira são inamovíveis” (art. 64). Na Grécia, há disposição no sentido de que: “A justiça é composta por tribunais constituídos de magistrados de carreira que possuem independência funcional e pessoal” (art. 87-1) e de que “No exercício de suas funções, os magistrados são submetidos somente à Constituição e às leis; eles não são, em nenhum caso, obrigados a se submeter a disposições contrárias à Constituição” (art. 87-2). Na Irlanda, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciais e submetidos somente à presente Constituição e à lei” (art. 35-2). Na Itália: “A justiça é exercida em nome do povo. Os juízes se submetem apenas à lei” (art. 101). Em Portugal, “os juízes são



inamovíveis. Eles não poderão ser multados, suspensos, postos em disponibilidade ou exonerados de suas funções fora dos casos previstos pela lei” (art. 218-1). E mais: “os juízes não podem ser tidos por responsáveis de suas decisões, salvo exceções consignadas na lei” (art. 218-2) (in *O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC*. São Paulo: LTr, 2015, p.115).

5.13. Ante esses ponderosos argumentos, entende-se que este Tribunal deve interpretar o regramento da VPNI de acordo com as regras de Hermenêutica Jurídica, e não guiado por precedentes jurisprudenciais oscilantes e superados, que não informam um norte seguro a ser seguido.

5.14. Assim, vem à balha o disposto no art. 1º das Leis 11.170/2005, 12.779/2012 e 13.302/2016, respectivamente:

Art. 1º É alterada em 15% (quinze por cento), a partir de 1º de novembro de 2004, a remuneração dos servidores públicos do Senado Federal e dos seus Órgãos Supervisionados (grifos acrescidos).

Art. 1º As Tabelas de **Vencimentos Básicos** dos Servidores ocupantes de cargo efetivo do Quadro de Pessoal do Senado Federal constantes do Anexo I da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, ficam reajustadas em 15,8% (quinze inteiros e oito décimos por cento) (grifos acrescidos).

Art. 1º As Tabelas de **Vencimentos Básicos** dos Servidores Ocupantes de Cargo Efetivo do Quadro de Pessoal do Senado Federal constantes do Anexo I da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, e as demais parcelas de natureza remuneratória devidas a esses servidores são reajustadas em 21,3% (vinte e um inteiros e três décimos por cento) (grifos acrescidos).

5.15. Observa-se que o art. 41 da Lei 8.112/1990 assim dispôs:

Art. 41. **Remuneração** é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei (grifos acrescidos).

5.16. Por seu turno, reza o art. 15 da Lei 9.527/1997:

Art. 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei nº 8.911, de 11 de julho de 1994.

§ 1º A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir, a partir de 11 de novembro de 1997, vantagem pessoal nominalmente identificada, sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais (grifos acrescidos).

5.17. Assim, num primeiro lançamento, poder-se-ia chegar à conclusão precipitada de que a VPNI, por estar englobada no conceito de remuneração (art. 41 da Lei 8.112/1990), deveria sofrer a majoração prevista nas Leis 11.170/2005, 12.779/2012 e 13.302/2016.

5.18. O art. 41 da Lei 8.112/1990 é uma realidade morfológica e sintática que deve ser interpretada do ponto de vista literal. É do prisma literal o primeiro caminho que o intérprete deve percorrer com o intuito de alcançar o seu sentido. No entanto, o estudo menos apressado e a análise mais descansada revelam que, após uma primeira perquirição filológica, impõe-se um trabalho lógico e sistemático, eis que nenhum artigo pode ser considerado separadamente do contexto em que se encontra situado. É nesse sentido a doutrina de Carlos Maximiliano:

A abstração sistemática é a lógica da ciência do Direito. Ninguém pode tornar-se efetivo senhor de disposições particulares sem primeiro haver compreendido a milímoda variabilidade do assunto principal na singeleza de ideias e conceitos da maior amplitude; ou, por outras palavras, na simples unidade sistemática (grifos acrescidos) (in *Hermenêutica e Aplicação do Direito*, 15ª Ed., Rio de Janeiro: Forense, 1995, p. 5).

5.19. Corroborando essas considerações, traz-se à colação a lição de Maurício Godinho Delgado e Gabriela Neves Delgado:



Ora, o Direito é um conjunto sistemático de regras e princípios jurídicos, formando um todo lógico, coerente, harmônico. A ideia de sistema que impera no fenômeno jurídico faz com que o processo interpretativo situe a norma enfocada no conjunto normativo mais próximo, ao invés de tratá-la como uma realidade isolada e estanque (grifos acrescidos) (in A reforma trabalhista no Brasil: com os comentários à Lei 13.467/2017. São Paulo: LTr, 2017, p. 217).

5.20. Cobra relevo ressaltar que a interpretação sistemática do ordenamento jurídico não é uma necessidade somente atual, eis que, há mais de 2000 anos atrás, já se tinha notícia da importância desse método de Hermenêutica Jurídica. Nesse sentido, traz-se à colação a doutrina do ministro José Carlos Moreira Alves, do Pretório Excelso:

No direito clássico, em virtude de *ius honorarium*, decaí essa atividade criadora dos jurisprudências, que, no entanto, continuam a utilizar-se da *interpretatio* no sentido moderno. E, quando os juristas romanos interpretavam a norma jurídica, eles se valiam de métodos que ainda hoje são utilizados. Assim, interpretavam a norma gramaticalmente (interpretação gramatical ou literal), procurando determinar-lhe o significado pelas palavras de seu texto (isto é, a letra da lei); mas não se limitavam a isso: iam além – lançavam mão da interpretação lógica, para verificar se a letra da lei correspondia ao seu espírito (para isso, orientavam-se por princípios como os seguintes: deve-se atentar para a finalidade da lei – *ratio legis* –, para os antecedentes que a motivaram – *occasio legis* –, e para o sentido que sempre se lhe atribuiu; bem como repelir a interpretação que conduza ao absurdo ou inaplicável). Enfim, recorriam à interpretação sistemática, isto é, ao confronto entre a norma objeto de interpretação e as demais referentes a matérias correlatas, para investigar – já que o direito é um todo uniforme, e não um conjunto de compartimentos estanques – quais as diretrizes dominantes em que elas se apoiavam (grifos acrescidos) (in Direito Romano, Vol. I, Rio de Janeiro: Forense, 10ª ed., 1995, p. 84).

5.21. De tal arte, observa-se que o conceito de remuneração, por ser amplo e genérico, deve englobar as VPNIs. Todavia, a majoração das VPNIs, por ser prevista em norma específica, deve sofrer o temperamento previsto no art. 15 da Lei 9.527/1997, ou seja, está sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais. Esse entendimento é resultante da interpretação sistemática das Leis 9.527/1997, 8.112/1990, 11.170/2005, 12.779/2012 e 13.302/2016.

5.22. Observa-se, contudo, que este Tribunal não tem se manifestado de forma uníssona sobre a matéria versada nestes autos.

5.23. No entanto, deve-se ressaltar que o Plenário desta Egrégia Corte de Contas, mediante o Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário (TC 012.921/2022-0, Sessão de 7/12/2022), de relatoria do Excelentíssimo Senhor Ministro Antônio Anastasia, assim dispôs:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria em favor de Lucianna Mendes da Silva, emitida pelo Senado Federal, submetida a este Tribunal para exame de legalidade e registro.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 e 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lucianna Mendes da Silva à peça 3, em virtude da ocorrência de reajustes da Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) decorrente de quintos/décimos incorporados, com base nos índices de correção estabelecidos na Lei 13.302/2016, em desacordo com a jurisprudência deste Tribunal firmada a partir do Acórdão 11.833/2020-TCU-Primeira Câmara (relator: Ministro Vital do Rêgo);

9.2. nos termos da Súmula-TCU 106, dispensar a reposição de eventuais parcelas remuneratórias irregulares recebidas de boa-fé;

9.3. determinar ao Senado Federal que:

9.3.1. nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, e em conformidade a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 3.538/RS, ADI 3.840/RR, ADI 3.782/RJ, RE 638.115/CE



e outros), providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, no prazo 15 (quinze) dias contados da ciência, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara;

9.3.2. *emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-o a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;*

9.3.3. *nos termos do art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, no prazo de 30 (trinta) dias contados da ciência, o comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão;*

9.3.4. *aplique o mesmo procedimento descrito no subitem 9.3.1 aos demais casos de servidores ativos e inativos com VPNI derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas reajustadas com base na Lei 13.302/2016;*

9.4. *dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos (grifos acrescidos).*

5.24. Como fundamento do dispositivo supra, destaca-se o seguinte excerto de voto do Excelentíssimo Senhor Ministro Antonio Anastasia:

8. *A proposta que trago a este Plenário confere à matéria – em respeito à segurança jurídica – o mesmo tratamento dado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento dos embargos incidentes na Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.538/RS, que considerou inconstitucional, por vício de iniciativa, lei estadual proposta pelo Poder Judiciário do Rio Grande do Sul que concedera “revisão anual salarial” aos servidores daquele poder. A impugnação ocorreu com fundamento no art. 37, inciso X, c/c art. 61, §1º, inciso II, alínea “a”, da Constituição da República, segundo os quais, a lei concessiva de “revisão geral anual” remuneratória de servidores é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.*

9. *No mencionado aresto, o E. STF, alinhado à fórmula de modulação adotada em outros julgados igualmente relativos à impugnação de verbas remuneratórias de servidores (ADI 3.840/RR, relator: Ministro Gilmar Mendes, DJe 17/6/2020; ADI 3.782, idem, DJe 17/6/2020; RE 638.115/CE, idem, DJe 8/5/2020), decidiu “modular os efeitos da decisão (...), de modo a garantir que os servidores tenham o pagamento do valor correspondente ao reajuste mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos a eles.” Em outras palavras, o Supremo decidiu manter o pagamento do valor correspondente ao reajuste, até sua absorção por quaisquer reajustes futuros.*

10. *Ao transpor, para o caso vertente, a modulação adotada pelo Pretório Excelso em casos da espécie, considero aplicável a data de publicação do primeiro precedente desta Corte de Contas que assinalou a irregularidade em comento, o Acórdão 11.833/2020-Primeira Câmara, ocorrida em 23/10/2020.*

11. *Ressalto que, até o advento dessa decisão paradigma, prevalecia, em nossa jurisprudência, a tese firmada no Acórdão 2.888/2008-Plenário (relator: Ministro Ubiratan Aguiar), reafirmada, em grau de recurso, no Acórdão 262/2011-Plenário (relator: Ministro Valmir Campelo), pela legalidade dos reajustes de VPNI mediante leis de reajuste remuneratório propostas pelo Senado e pela Câmara dos Deputados.*

12. *No Acórdão 2.888/2008-Plenário, este Tribunal, em decisão unânime, considerou improcedente representação formulada pelo Ministério Público de Contas, a questionar “a legalidade da aplicação dos percentuais previstos nas Leis 11.169/2005, 11.170/2005 e 11.383/2006 às parcelas recebidas pelos servidores da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e deste Tribunal a título de VPNI”. O autor da representação sustentava o mesmo argumento posteriormente acolhido, em 2020, a partir do 11.833/2020-Primeira Câmara. No Acórdão 262/2011-Plenário, o Tribunal negou provimento ao pedido de reexame interposto contra a deliberação antecedente, pelo Parquet especializado, ratificando a tese pela legalidade dos reajustes.*

13. *Assim, ao aplicar os índices de reajuste previstos na Lei 13.302/2016 sobre as VPNI decorrentes de quintos/décimos de funções comissionadas, o Senado Federal agiu fiado na jurisprudência desta Corte de Contas assentada à época, alterada apenas em 2020.*



14. Com base nessas ponderações, acolho, em parte e com ajustes de forma, a proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica e chancelada pelo Parquet especializado, para considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lucianna Mendes Da Silva, negando-lhe registro, **divergindo dos pareceres quanto à determinação proposta no item 11.2 da respectiva instrução de mérito, para substituir o comando de retificação imediata dos “valores percebidos a título de incorporação de quintos/décimos da servidora, para os valores anteriores à vigência da Lei 13.302/2016”, por determinação para destacar da VPNI derivada dos quintos/décimos de funções comissionadas o valor correspondente aos reajustes incidentes desde a vigência da Lei 13.302/2016, promovendo sua absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara.**

15. Para fins de **padronização jurisprudencial, considero necessário determinar ao Senado Federal que aplique o mesmo procedimento para os demais casos de servidores ativos e inativos com VPNI derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas reajustadas com base na Lei 13.302/2016.**

5.25. Sobre a importância do Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário, traz-se à colação a doutrina do Ministro José Carlos Moreira Alves:

Os romanos, na época do direito clássico, assim definiam a jurisprudência: *iuris prudentia est diuinarum atque humanarum rerum notitia, iusti atque iniusti scientia* (a jurisprudência é o conhecimento das coisas divinas e humanas, a ciência do justo e do injusto) (o.c., p. 26).

5.26. Assim, a pouco e pouco, a jurisprudência ganhou o status de verdadeira fonte do Direito. É nesse sentido o escólio de Cueto Rua:

As sentenças dos juízes são fontes do Direito porque elas inspiram outros juízes, os funcionários administrativos, os legisladores e os integrantes do grupo social, levando-lhes a atuar de uma maneira similar no futuro (apud Octavio Bueno Magano, in *Manual de Direito do Trabalho, Parte Geral*, 4ª Ed., São Paulo: LTr, 1991, p. 99).

5.27. Pois bem. É tamanha a importância do princípio da igualdade, que assim dispôs o Constituinte Originário no preâmbulo e no art. 5º da Lei Maior de 1988:

Preâmbulo. Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, **a igualdade** e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (grifos acrescidos).

Art. 5º Todos são **iguais** perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (grifos acrescidos).

5.28. Sobre o **princípio da igualdade**, acrescente-se a doutrina de Luiz Flávio Gomes:

Por força do **princípio da igualdade**, como se percebe, ganha extraordinária força o precedente judicial. Mas não se trata de conferir-lhe força vinculante erga omnes, tal como se dá no sistema do *stare decisis*. O precedente tem relevância perante o órgão jurisdicional que adotou determinada solução para o litígio. Firmada sua primeira posição, em casos idênticos, urge o mesmo tratamento, sob pena de aplicação desigual da lei, em flagrante violação ao princípio da igualdade. Não existem cidadãos iguais, sem iguais decisões judiciais para casos idênticos. Logo, dentro do modelo democrático e independente de Magistratura, urge a construção de um princípio fundamental: o juiz está vinculado ao seu precedente. Tratando-se de decisão coletiva, o Tribunal ou parcela dele está vinculado ao seu precedente. Pois só observando o precedente é que se dará para situações idênticas o mesmo (e igual) tratamento jurídico. A relevância dessa construção é extraordinária quando se considera um Tribunal com poucos membros (STF, por exemplo). Firmado um determinado entendimento pelo seu **Órgão Pleno**, urge seu acolhimento em casos futuros (grifos acrescidos) (in *A Dimensão da Magistratura: no estado constitucional e democrático de direito: independência judicial, controle judiciário, legitimação da jurisdição, politização e responsabilidade do juiz*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997, fls. 238/9).



5.29. De mais a mais, tenha-se presente o ensinamento de Celso Antônio Bandeira de Mello:

(...) por via do princípio da igualdade, o que a ordem jurídica pretende é a impossibilidade de desequilíbrios fortuitos ou injustificados (apud Maria Sylvia Zanella Di Pietro, in *Direito Administrativo*, 30 ed., Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 754).

5.30. A doutrina supracitada, pela aplicação do princípio da igualdade, aplaina de lés a lés possíveis dúvidas quanto a se aplicar o decidido no Acórdão 2.718/2022-TCU-**Plenário** ao caso em apreço, eis que fundamentado em decisão do **Plenário** do Pretório Excelso (Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.538/RS).

5.31. Nessa quadra, alinhado ao precedente desta Corte de Contas, entabulado no Acórdão 2.718/2022-TCU- Plenário, opina-se pelo parcial provimento do recurso, no sentido de se tornar sem efeito o subitem 9.3.2 do acórdão recorrido, determinando-se ao Senado Federal que, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, e em conformidade a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 3.538/RS, ADI 3.840/RR, ADI 3.782/RJ, RE 638.115/CE e outros), providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, no prazo 15 (quinze) dias contados da ciência, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara.

CONCLUSÃO

6. Da análise anterior, conclui-se que a majoração das VPNI, por ser prevista em norma específica, deve sofrer o temperamento previsto no art. 15 da Lei 9.527/1997, ou seja, está sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.

6.1. Assim, infere-se que:

a) se mostra ilegal o reajuste da VPNI, decorrente dos quintos, após a edição da Lei 10.697/2003, a exemplo daqueles associados à Lei 13.302/2016;

b) deve ser tornado sem efeito o subitem 9.3.2 do acórdão recorrido, determinando-se ao Senado Federal que:

b.1) nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, e em conformidade a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 3.538/RS, ADI 3.840/RR, ADI 3.782/RJ, RE 638.115/CE e outros), providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, no prazo 15 (quinze) dias contados da ciência, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara.

6.2. Ex positis, é de se propor o provimento parcial do presente pedido de reexame.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

b) tornar sem efeito o subitem 9.3.2 do acórdão recorrido, determinando-se ao Senado Federal que:

b.1) nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, e em



conformidade a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 3.538/RS, ADI 3.840/RR, ADI 3.782/RJ, RE 638.115/CE e outros), providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, no prazo 15 (quinze) dias contados da ciência, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara;

c) informar o recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

O representante do Parquet especializado proferiu o seguinte parecer (peça 30):

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra decisão deste Tribunal que considerou ilegal o ato de aposentadoria emitido em favor de Angelina Almeida Silva, recusando o seu respectivo registro.

2. Segundo o referido decisum, a negativa de registro ocorreu em razão de que houve incorporação de Quintos após 8/4/1998, o que contraria o entendimento do Supremo Tribunal Federal no RE 638.115/CE, com repercussão geral reconhecida.

3. Além disso, foi detectada a incidência indevida dos reajustes previstos na Lei 13.302/2016, sobre as VPNI's de Quintos/Décimos de função comissionada percebidas pela interessada.

*4. A Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), após analisar individualmente os argumentos apresentados na peça recursal, propõe conhecer do recurso, para, no mérito, **dar-lhe provimento parcial**, para que se determine o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas.*

*5. De fato, ao analisar a peça recursal, é possível observar que, **no mérito**, os argumentos trazidos pelo Senado Federal não permitem afastar a irregularidade apontada na deliberação recorrida, em razão de que houve incorporação de Quintos após 8/4/1998, os quais também foram reajustados em desacordo com a legislação que rege a matéria.*

6. Sobre a incorporação de Quintos relativos a funções exercidas após 8/4/1998, o entendimento do Supremo Tribunal Federal, a partir do julgamento realizado no Recurso Extraordinário - RE 638.115/CE, com repercussão geral reconhecida, passou a ser no sentido da sua impossibilidade, em razão da ausência de amparo legal, senão vejamos:

*Recurso extraordinário. 2. Administrativo. 3. Servidor público. 4. Incorporação de quintos decorrente do exercício de funções comissionadas no período compreendido entre a edição da Lei 9.624/1998 e a MP 2.225-48/2001. 5. **Impossibilidade**. 6. Recurso extraordinário provido. (RE 638.115/CE - Relator: Ministro Gilmar Mendes. Julgado em 19/03/2015, Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Repercussão Geral de Mérito. Publicado no DJe-151 de 3/8/2015, divulgado em 31/07/2015)*

7. Ao modular os efeitos da referida decisão, no entanto, aquela Corte, em sede de embargos de declaração julgados em 30/6/2017, havia entendido que o pagamento da referida parcela deveria ser cessado em qualquer hipótese, aplicando-se tal entendimento até mesmo para os servidores que obtiveram o direito à incorporação assegurado por decisão judicial transitada em



julgado, sem a necessidade de ação rescisória.

8. No entanto, em novo julgamento realizado em 18/12/2019, o STF acolheu parcialmente os embargos de declaração, com efeitos infringentes, para reconhecer indevida a cessação imediata do pagamento da parcela quando fundado em decisão judicial transitada em julgado. Já no caso daqueles que recebem os Quintos em virtude de decisões administrativas ou decisões judiciais sem trânsito em julgado, modulou os efeitos da decisão para manter o pagamento da parcela até a sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores.

9. Nesses casos, este Tribunal tem considerado ilegal o pagamento da referida parcela e determinado às Unidades Jurisdicionadas que adotem as medidas necessárias à regularização dos pagamentos indevidos de acordo com a modulação dos efeitos realizada pelo STF nos autos do RE 638.115/CE, a exemplo dos acórdãos 659/2020-TCU-1ª Câmara, relatado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, e 622/2020-TCU- 2ª Câmara, relatado pelo Ministro Aroldo Cedraz.

10. Além disso, vale lembrar que a parcela relativa à incorporação de Quintos/Décimos foi transformada em VPNI pela Lei 9.527/1997, passando a ser reajustada exclusivamente nos casos de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais, nos termos do art. 15, § 1º, da referida Lei, que assim dispôs:

Art. 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei nº 8.911, de 11 de julho de 1994.

*§ 1º A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir, a partir de 11 de novembro de 1997, vantagem pessoal nominalmente identificada, **sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.***

11. Dessa forma, tendo em vista que a Lei 13.302/2016 não tratou de revisão geral das remunerações dos servidores públicos federais, mas sim de reajuste especificamente concedido aos servidores daquela Casa Legislativa, entende-se que não há amparo legal para o reajuste concedido sobre essa rubrica.

12. Nesse mesmo sentido foi a decisão proferida por este Tribunal nos autos do TC 039.800/2020-2, que analisou ato de aposentadoria de servidor do Senado Federal cuja parcela de Quintos/Décimos também havia sido reajustada indevidamente pela Lei 13.302/2016. (Acórdão 41/2021-TCU-1ª Câmara, relatado pelo Ministro Vital do Rêgo)

13. Não obstante, deve-se observar no presente caso que, por meio do Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário, relatado pelo Ministro Antonio Anastasia, este Tribunal entendeu, em respeito à segurança jurídica e em consonância com o Supremo Tribunal Federal, que os reajustes irregulares incidentes sobre as parcelas de "quintos" deveriam ser convertidos em parcela compensatória, a ser absorvida a partir de quaisquer aumentos remuneratórios ocorridos após 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara, relatado pelo Ministro Vital do Rêgo, que introduziu novo entendimento sobre a matéria, senão vejamos:



APOSENTADORIA. SENADO FEDERAL. REAJUSTE INDEVIDO DA VPNI DE DÉCIMOS COM BASE NOS ÍNDICES PREVISTOS NA LEI 13.302/2016, ESPECÍFICOS PARA OS SERVIDORES DO SENADO, MAS CONSIDERADOS INDEVIDAMENTE PELO ÓRGÃO COMO REAJUSTE GERAL. ILEGALIDADE DO ATO. NEGATIVA DE REGISTRO. REAJUSTES CONCEDIDOS COM BASE EM ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL DO TCU VIGENTE À ÉPOCA. IMPUGNAÇÃO BASEADA EM EXEGESE FIRMADA APÓS A CONCESSÃO DOS REAJUSTES (AC. 11.833/2020-1ª CÂMARA). **SEGURANÇA JURÍDICA. ALINHAMENTO DO TCU COM A DICÇÃO ADOTADA PELO STF EM CASOS ANÁLOGOS.** DETERMINAÇÃO PARA DESTAQUE, NA VPNI DERIVADA DE QUINTOS/DÉCIMOS DE FUNÇÕES COMMISSIONADAS, DO VALOR CORRESPONDENTE AOS REAJUSTES INCIDENTES DESDE A VIGÊNCIA DA LEI 13.302/2016, **FICANDO TAL PARCELA SUJEITA A ABSORÇÃO POR QUAISQUER REAJUSTES REMUNERATÓRIOS POSTERIORES A 23/10/2020, DATA DE PUBLICAÇÃO DO ACÓRDÃO 11.833/2020-TCU-1ª CÂMARA, MARCO INAUGURAL DO NOVO ENTENDIMENTO SOBRE A MATÉRIA.**

14. Nesse mesmo sentido vem sendo proferidas as novas deliberações deste Tribunal em casos semelhantes, a exemplo do Acórdão 1.666/2023-TCU-1ª Câmara, relatado pelo Ministro Benjamin Zymler, cujo sumário transcreve-se a seguir:

PEDIDO DE REEXAME. APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DE FUNÇÕES COMMISSIONADAS EXERCIDAS POSTERIORMENTE À EDIÇÃO DA LEI 9.624/1998. REAJUSTAMENTO IRREGULAR DA VANTAGEM PESSOAL ALUSIVA AOS "QUINTOS". **TRANSFORMAÇÃO DO VALOR CORRESPONDENTE AOS REAJUSTAMENTOS ILEGAIS EM PARCELA COMPENSATÓRIA A SER ABSORVIDA POR QUAISQUER REAJUSTES REMUNERATÓRIOS FUTUROS. PRECEDENTE DO PLENÁRIO (ACÓRDÃO 2.718/2022).** CONHECIMENTO E PARCIAL PROVIMENTO DO RECURSO.

15. Ante o exposto, este membro do Ministério Público junto ao TCU, com esteio no princípio da isonomia, entende que o presente pedido de reexame deve ser conhecido, para, no mérito, **receber provimento parcial**, a fim de que se determine o destaque do valor correspondente aos reajustes ilegais incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, sujeitando a parcela destacada à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020.

VOTO

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 3.538/2022-TCU-1ª Câmara, da relatoria do E. Ministro Benjamin Zymler, que considerou ilegal o ato de aposentadoria da Sra. Angelina Almeida Silva.

A decisão recorrida considerou ilegal e negou registro ao ato em razão do reajuste dos quintos/décimos transformados em VPNI em decorrência de leis que não trataram de revisão geral de remuneração dos servidores federais e do pagamento da vantagem decorrente da incorporação de quintos pelo exercício de funções exercidas após 9/4/1998.

Em síntese, o recorrente argumenta que: (i) a VPNI decorrente da incorporação de quintos deve ser reajustada por leis específicas do Senado, como as Leis 11.170/2005, 12.779/2012 e 13.302/2016; (ii) a VPNI compõe a remuneração dos servidores e, portanto, deve ser reajustada conforme essas leis; e (iii) em decisões anteriores, o TCU reconheceu a legitimidade desses reajustes.



A AudRecursos propõe conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento parcial, para tornar sem efeito o subitem 9.3.2. do acórdão recorrido, determinando ao Senado que providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara.

O Ministério Público junto a esta Corte acolhe a proposta da unidade técnica.

Feito esse resumo, **passo a decidir.**

Ratifico o conhecimento do pedido de reexame, por atender os requisitos atinentes à espécie.

No mérito, dou provimento ao pedido de reexame, pelos fundamentos a seguir expostos.

II

No que concerne à atualização da parcela decorrente da incorporação de quintos, o acórdão recorrido considerou irregular o reajuste promovido na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 (15,8%) e 13.302/2016 (21,3%).

No caso em exame, os quintos incorporados foram convertidos em VPNI pela Lei 9.527/1997 e deveriam ter seus valores reajustados apenas com base em revisões gerais de remuneração voltadas a todo funcionalismo público federal, nos termos do artigo 15, § 1º, da referida lei:

Art. 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei 8.911, de 11 de julho de 1994.

§ 1º A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir, a partir de 11 de novembro de 1997, vantagem pessoal nominalmente identificada, **sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.** (grifos inseridos)

Vale lembrar que foram poucas e de pequena monta as revisões gerais de remuneração do funcionalismo federal concedidas desde a transformação dos “quintos” em “vantagem pessoal” pela Lei 9.527/1997. Cito, por exemplo, as Leis 10.331/2001 e 10.697/2003, as quais concederam aumentos de 3,5% e 1%, respectivamente.

As Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, que reajustaram a remuneração dos servidores do Senado Federal e disciplinaram o pagamento de parcelas remuneratórias devidas a esses servidores, não se caracterizam como lei de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais, apta a autorizar a aplicação de percentuais na parcela de quintos.

Ocorre que a Lei 14.982, publicada em 23/9/2024, dirigida ao quadro de pessoal do Senado Federal, evidenciou a intenção legislativa pela manutenção dos reajustes promovidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, *in verbis*:

Lei 14.982, de 20 de setembro de 2024, e que dispõe sobre regras aplicáveis às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas do Quadro de Pessoal do Senado Federal.

Art. 1º **São convalidados os reajustes concedidos** às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas **pelas Leis nº s 11.170, de 2 de setembro de 2005, 12.779, de 28 de dezembro de 2012,**



13.302, de 27 de junho de 2016, e 14.526, de 9 de janeiro de 2023, inclusive os ainda não implementados, mantidos seus efeitos financeiros para todos os fins.

§ 1º É afastada a vedação contida no parágrafo único do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), no que for contrário ao disposto nesta Lei, e preservados os atos administrativos praticados.

§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento nos reajustes concedidos pelas normas a que se refere o *caput* integram, para todos os efeitos, o valor da vantagem prevista no caput do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção. (grifei)

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.** (grifos acrescidos)

Desse modo, os reajustes promovidos na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, são regulares, motivo pelo qual deve ser dado provimento ao recurso.

III

No que tange à concessão da vantagem de quintos incorporados em razão do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998, oportuno mencionar que o STF, no julgamento dos últimos embargos declaratórios opostos ao RE 638.115/CE, em 18/12/2019, embora tenha mantido a ilegalidade do pagamento dos quintos/décimos oriundos de funções comissionadas ou cargos de confiança exercidos no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, estabeleceu as seguintes modulações de efeitos:

Os pagamentos das vantagens de quintos/décimos amparados por sentença judicial transitada em julgado deverão ser mantidos, não sendo transformados em parcelas compensatórias, nem absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil; os pagamentos de quintos/décimos amparados por sentença judicial não definitiva ou por decisão administrativa serão destacados, transformados em parcela compensatória e absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil.

Como não há informações nos autos sobre como a parcela incorporada pelo interessado foi efetivada, seja por via administrativa ou por decisão judicial transitada em julgado, o acórdão recorrido determinou ao Senado Federal que destacasse a parcela excedente dos quintos referente ao exercício de funções comissionadas após 8/4/1998, para convertê-la em parcela compensatória a ser absorvida por futuros reajustes, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal no RE 638.115/CE.

Ocorre que a Lei 14.982/2024 vedou qualquer redução, compensação ou absorção de VPNI decorrente de incorporação de quintos ou décimos de funções comissionadas, até mesmo em relação às vantagens obtidas “entre a edição da Lei 9.624, de 2 de abril de 1998, e a da Medida Provisória 2.225-45, de 4 de setembro de 2001”.

Ressalta-se que a Lei 14.982/2024, em seu art. 2º, § 2º:

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o



art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.**

§ 2º Os **efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento no disposto no caput são preservados para todos os efeitos** e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção. (grifos inseridos)

Desse modo, ainda que o Senado Federal não tenha procedido à absorção dos quintos incorporados por funções exercidas após 8/4/1998 até a promulgação da Lei 14.982/2024, como a lei preservou os atos administrativos praticados, os valores de quintos pagos atualmente devem ser mantidos, ficando imune a novas absorções, conforme previsto na Lei 14.982/2024.

IV

Com essas considerações, dou provimento ao pedido de reexame, para julgar legal o ato de aposentadoria em análise, concedendo-lhe o registro.

Ante o exposto, voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de maio de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 3533/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 008.822/2022-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessados: Angelina Almeida Silva (355.929.071-68); Auditoria do Senado Federal.
 - 3.2. Recorrente: Senado Federal.
4. Órgão/Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 3.538/2022-TCU-1ª Câmara;

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

- 9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento;
- 9.2. tornar insubsistente o Acórdão 3.538/2022-TCU-1ª Câmara;
- 9.3. considerar legal o ato de aposentadoria da Sra. Angelina Almeida Silva, concedendo-



lhe o registro;

9.4. determinar ao órgão de origem que dê ciência do inteiro teor desta deliberação à interessada, no prazo de trinta dias, e faça juntar aos autos o comprovante dessa notificação, nos trinta dias subsequentes; e

9.5. comunicar o inteiro teor da presente deliberação ao Senado Federal.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3533-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara.

TC 012.378/2022-4

Natureza: Pedido de reexame.

Órgão/Entidade: Senado Federal.

Interessados: Auditoria do Senado Federal; Maria Tereza Lasserre Nunes (386.361.821-15).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DE QUINTOS APÓS A LEI 9.624/1998. REAJUSTES INDEVIDOS DE QUINTOS, PAGOS SOB A FORMA DE VPNI, EM DESACORDO COM O ARTIGO 15, § 1º, DA LEI 9.527/1997. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.982/2024. PROVIMENTO. ATO LEGAL. REGISTRO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da AudRecursos (peça 33), cuja proposta foi acolhida pelo corpo dirigente da unidade técnica (peça 34) e pelo representante do *Parquet* especializado (peça 35):



INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame (peças 13-26) interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 7.308/2022-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 1ª Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar ilegal o ato constante da peça 3 (ato nº 71079/2018), relativo à concessão inicial de aposentadoria a Maria Tereza Lasserre Nunes, negando-lhe o registro correspondente, nos termos do § 1º do art. 260 do Regimento Interno desta Corte de Contas;

9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos até a data da ciência deste Acórdão, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.3. determinar ao órgão de origem que:

9.3.1. comunique à interessada o inteiro teor deste Acórdão, com fundamento nos arts. 71, inciso IX, da Constituição Federal e 262 do Regimento Interno desta Corte de Contas, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência da presente deliberação, e, após, faça cessar os pagamentos decorrentes dos atos ora impugnados, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;

9.3.2. alerte a Sra. Maria Tereza Lasserre Nunes no sentido de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos, caso não providos, não a exime da devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação;

9.3.3. envie a esta Corte de Contas, no prazo de 30 (trinta) dias, por cópia, comprovante de que a interessada teve ciência desta deliberação;

9.3.4. emita novo ato de aposentadoria, livre das irregularidades apontadas, submetendo-o ao TCU, no prazo de trinta dias, consoante os arts. 262, § 2º, do Regimento Interno do TCU e 19, § 3º, da Instrução Normativa TCU 78/2018;

9.4. determinar à Sefip que:

9.4.1. verifique a implementação das medidas determinadas nos itens 9.3.1 a 9.3.4 supra;

9.4.2. archive os presentes autos, cumpridos os termos deste acórdão.

HISTÓRICO

2. Em exame, para fins de registro, ato de aposentadoria emitido pelo Senado Federal, em benefício da Sra. Maria Tereza Lasserre Nunes, CPF 386.361.821-15.

2.1. O ato foi julgado ilegal em virtude do reajuste dos quintos/décimos transformados em VPNI em decorrência, por exemplo, daqueles associados à Lei 13.302/2016.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade da peça 27 e do despacho de peça 30.

EXAME DE MÉRITO

Delimitação das razões recursais



4. As razões recursais impugnaram apenas o item 9.3.1. do acórdão recorrido, de modo constitui objeto do presente recurso definir se é possível a atualização de quintos/décimos por diploma legal diferente daquele que rege o reajuste geral dos servidores públicos federais.

5. Da atualização de quintos/décimos

Resumo das razões recursais

5.1. O recorrente aduz que é possível a atualização de quintos/décimos por lei específica do Senado Federal, ou seja, por diploma legal diferente daquele que rege o reajuste geral dos servidores públicos federais, com base nos seguintes argumentos:

5.2. No caso em tela, o julgamento estende a interpretação de irregularidade aos reajustes decorrentes da Leis nº 11.170/2005, 12.779/2012 e 13.302/2016.

5.3. Torna-se necessária a compreensão da definição do termo “remuneração”, a qual pode ser encontrada na Lei nº 8.852/1994. Assim, a definição legal vigente do termo “remuneração” traz expressamente a menção à vantagem prevista no art. 62 da Lei nº 8.112, de 1990, ou outra paga sob o mesmo fundamento, justamente em referência à VPNI decorrente da incorporação de quintos/décimos pelo exercício de função de confiança. Portanto, depreende-se que o legislador incluiu a VPNI como objeto do reajuste previsto na citada Lei 13.302/2016, visto que compõe a remuneração dos servidores e que não houve uma exclusão expressa desta vantagem.

5.4. Ademais, a legalidade dos reajustes setoriais foi amplamente discutida pela Corte de Contas no âmbito do Acórdão nº 262/2011 – Plenário. Naquela ocasião conferiu-se interpretação divergente à esposada no acórdão ora recorrido, em situação absolutamente análoga ao do atual julgamento. No anterior acórdão foi reconhecida a legitimidade do reajuste da VPNI quintos/décimos por leis que promoveram reajuste remuneratório setorial a servidores do Senado Federal (Lei nº 11.170/2005), da Câmara dos Deputados (Lei nº 11.169/2005) e do próprio Tribunal de Contas da União (Lei nº 11.383/2006).

5.5. Por fim, o recorrente selecionou alguns acórdãos recentes que demonstram a falta de uniformidade entre julgados da Primeira Câmara, da Segunda Câmara e do Plenário, somente no que concerne a atos de registro de aposentadoria de servidores do Senado Federal, em situação similar ao caso ora tratado.

Análise

5.6. Quanto ao Acórdão 262/2011–TCU–Plenário, traz-se à colação o entendimento do Excelentíssimo Senhor Ministro Walton Alencar Rodrigues, por ocasião da apreciação do TC 046.660/2020-6, em Sessão de 19/7/2022:

o Acórdão 262/2011-TCU-Plenário, mencionado pela recorrente, tratou especificamente das Leis 11.169/2005, 11.170/2005 e 11.383/2006, que concederam reajustes setoriais, com caráter de revisão geral. Dessa forma, não há aderência entre esse precedente e o caso ora examinado.

5.7. No que tange à jurisprudência superada deste Tribunal, observa-se que os juízes são independentes e somente se submetem à lei, e não à jurisprudência. Sobre o tema, traz-se à colação a doutrina de Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

(...) o juiz tem o dever de se rebelar, de reagir, de não ceder, de reafirmar a sua independência, pois é isto que a humanidade, que debruçou sobre o direito toda a regulação das relações de poder, espera dele. Um juiz que, por conveniência, se curva ao entendimento de outros juízes, proferindo decisões contrárias à sua convicção jurídica; que, por comodidade, aplica uma lei que fere a Constituição ou algum preceito dos direitos humanos ou direitos fundamentais; que, por receio de qualquer natureza ou medo, acaba cumprindo uma “ordem” ilegal; ou que, meramente, se abstém de “denunciar” as ameaças que sofre com relação à sua



independência; que não exerce com liberdade e responsabilidade as suas atribuições, deixa de ser digno da função que exerce, perde, enfim, na essência, a designação de um autêntico magistrado e quem perde com isto é toda a sociedade (in *O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC*. São Paulo: LTr, 2015, p. 107-108)

5.8. Acrescente-se a doutrina de Mauro Schiavi:

Hodiernamente se exige uma postura mais ativa do Juiz para garantir os resultados práticos do processo. A efetividade do processo depende não só de um Juiz imparcial e independente, mas, também, de um magistrado mais ousado, comprometido com a justiça e com os resultados úteis do processo (grifos acrescentados) (in *Manual de Direito Processual do Trabalho*, 4ª. Ed., São Paulo: LTr, 2011, p. 698).

5.9. Corroborando essas ideias, registra-se o conselho de Benedito Calheiros Bonfim:

A dócil submissão à jurisprudência estiola o espírito criador do advogado e do juiz. São os descontentes e os inconformados os propulsores do progresso, raciocínio válido também no campo da ciência do Direito (in *Conselhos aos jovens advogados*, 3ª Ed., Niterói, RJ: Impetus, 2012, p. 187).

5.10. De mais a mais, arremata Cernelutti:

As incertezas e contrastes da jurisprudência são como os poros através dos quais o Direito respira a Justiça. E, quando, pelo feiticismo da uniformidade, os juízes descansam nas soluções feitas, e o conjunto de máximas adquire na prática o valor de um código desmedido, cerra-se a via normal de renovação do Direito (apud João de Lima Teixeira Filho, in *Instituições de Direito do Trabalho*, 15ª ed., Volume I, São Paulo: LTr, 1995, p. 167)

5.11. De fato, a democracia se faz com respeito à diferença e com divergências. Assim, continua Fábio Konder Comparato:

A independência funcional da magistratura, assim entendida, é uma garantia institucional do regime democrático. O conceito institucional foi elaborado pela doutrina publicista alemã à época da República de Weimar, para designar as fontes de organização dos Poderes Públicos, cuja função é assegurar o respeito aos direitos subjetivos fundamentais, declarados na Constituição (grifos acrescentados) (apud Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo, in *O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC*. São Paulo: LTr, 2015, p. 114).

5.12. Observa-se que a submissão dos juízes somente à lei não é uma idiossincrasia do Direito brasileiro, mas encontra ressonância na Alemanha, na Áustria, na Dinamarca, na Espanha, na França, na Grécia, na Irlanda, na Itália e em Portugal, conforme pontuam Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

Na Alemanha, há disposição expressa no sentido de que “os juízes são independentes e somente se submetem à lei” (art. 97). Na Áustria, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciais” (art. 87). Na Dinamarca, “No exercício de suas funções os magistrados devem se conformar à lei” (art. 64). Na Espanha, “A justiça emana do povo e ela é administrada em nome do rei por juízes e magistrados que constituem o poder judiciário e são independentes, inamovíveis, responsáveis e submetidos exclusivamente ao império da lei” (art. 117). Há também norma dispondo que “Toda pessoa tem o direito de obter a proteção efetiva dos juízes e tribunais para exercer seus direitos e seus interesses legítimos, sem que em nenhum caso esta proteção possa lhe ser recursada” (art. 24).

No mesmo pórtico, o ordenamento jurídico francês prevê: “O presidente da República é garante da independência da autoridade judiciária. Ele é assistido pelo Conselho superior da magistratura. Uma lei orgânica traz estatuto dos magistrados. Os magistrados de carreira são inamovíveis” (art. 64). Na Grécia, há disposição no sentido de que: “A justiça é composta por tribunais constituídos de magistrados de carreira que possuem independência funcional e pessoal” (art. 87-1) e de que “No exercício de suas funções, os magistrados são submetidos somente à Constituição e às leis; eles não são, em nenhum caso, obrigados a se submeter a disposições contrárias à Constituição” (art. 87-2). Na Irlanda, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciais e submetidos somente à presente Constituição e à lei” (art. 35-2). Na Itália: “A justiça é exercida em nome do povo. Os juízes se submetem apenas à lei” (art. 101). Em Portugal, “os juízes são



inamovíveis. Eles não poderão ser multados, suspensos, postos em disponibilidade ou exonerados de suas funções fora dos casos previstos pela lei” (art. 218-1). E mais: “os juízes não podem ser tidos por responsáveis de suas decisões, salvo exceções consignadas na lei” (art. 218-2) (in *O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC*. São Paulo: LTr, 2015, p.115).

5.13. Ante esses ponderosos argumentos, entende-se que este Tribunal deve interpretar o regramento da VPNI de acordo com as regras de Hermenêutica Jurídica, e não guiado por precedentes jurisprudenciais oscilantes e superados, que não informam um norte seguro a ser seguido.

5.14. Assim, vem à balha o disposto no art. 1º das Leis 11.170/2005, 12.779/2012 e 13.302/2016, respectivamente:

Art. 1º É alterada em 15% (quinze por cento), a partir de 1º de novembro de 2004, **a remuneração dos servidores públicos do Senado Federal** e dos seus Órgãos Supervisionados (grifos acrescidos).

Art. 1º As Tabelas de **Vencimentos Básicos** dos Servidores ocupantes de cargo efetivo do Quadro de Pessoal **do Senado Federal** constantes do Anexo I da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, ficam reajustadas em 15,8% (quinze inteiros e oito décimos por cento) (grifos acrescidos).

Art. 1º As Tabelas de **Vencimentos Básicos** dos Servidores Ocupantes de Cargo Efetivo do Quadro de Pessoal do **Senado Federal** constantes do Anexo I da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, e as demais parcelas **de natureza remuneratória** devidas a esses servidores são reajustadas em 21,3% (vinte e um inteiros e três décimos por cento) (grifos acrescidos).

5.15. Observa-se que o art. 41 da Lei 8.112/1990 assim dispôs:

Art. 41. **Remuneração** é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei (grifos acrescidos).

5.16. Por seu turno, reza o art. 15 da Lei 9.527/1997:

Art. 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei nº 8.911, de 11 de julho de 1994.

§ 1º A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir, a partir de 11 de novembro de 1997, **vantagem pessoal nominalmente identificada, sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais** (grifos acrescidos).

5.17. Assim, num primeiro lance, poder-se-ia chegar à conclusão precipitada de que a VPNI, por estar englobada no conceito de remuneração (art. 41 da Lei 8.112/1990), deveria sofrer a majoração prevista nas Leis 11.170/2005, 12.779/2012 e 13.302/2016.

5.18. O art. 41 da Lei 8.112/1990 é uma realidade morfológica e sintática que deve ser interpretada do ponto de vista literal. É do prisma literal o primeiro caminho que o intérprete deve percorrer com o intuito de alcançar o seu sentido. No entanto, o estudo menos apressado e a análise mais descansada revelam que, após uma primeira perquirição filológica, impõe-se um trabalho lógico e sistemático, eis que nenhum artigo pode ser considerado separadamente do contexto em que se encontra situado. É nesse sentido a doutrina de Carlos Maximiliano:

A abstração sistemática é a lógica da ciência do Direito. Ninguém pode tornar-se efetivo senhor de disposições particulares sem primeiro haver compreendido a milímoda variabilidade do assunto principal na singeleza de ideias e conceitos da maior amplitude; ou, por outras palavras, na simples unidade sistemática (grifos acrescidos) (in *Hermenêutica e Aplicação do Direito*, 15ª Ed., Rio de Janeiro: Forense, 1995, p. 5).

5.19. Corroborando essas considerações, traz-se à colação a lição de Maurício Godinho Delgado e Gabriela Neves Delgado:



Ora, o Direito é um conjunto sistemático de regras e princípios jurídicos, formando um todo lógico, coerente, harmônico. A ideia de sistema que impera no fenômeno jurídico faz com que o processo interpretativo situe a norma enfocada no conjunto normativo mais próximo, ao invés de tratá-la como uma realidade isolada e estanque (grifos acrescidos) (in A reforma trabalhista no Brasil: com os comentários à Lei 13.467/2017. São Paulo: LTr, 2017, p. 217).

5.20. Cobra relevo ressaltar que a interpretação sistemática do ordenamento jurídico não é uma necessidade somente atual, eis que, há mais de 2000 anos atrás, já se tinha notícia da importância desse método de Hermenêutica Jurídica. Nesse sentido, traz-se à colação a doutrina do ministro José Carlos Moreira Alves, do Pretório Excelso:

No direito clássico, em virtude de *ius honorarium*, decai essa atividade criadora dos *juris-consultos*, que, no entanto, continuam a utilizar-se da *interpretatio* no sentido moderno. E, quando os juristas romanos interpretavam a norma jurídica, eles se valiam de métodos que ainda hoje são utilizados. Assim, interpretavam a norma gramaticalmente (interpretação gramatical ou literal), procurando determinar-lhe o significado pelas palavras de seu texto (isto é, a letra da lei); mas não se limitavam a isso: iam além – lançavam mão da interpretação lógica, para verificar se a letra da lei correspondia ao seu espírito (para isso, orientavam-se por princípios como os seguintes: deve-se atentar para a finalidade da lei – *ratio legis* –, para os antecedentes que a motivaram – *occasio legis* –, e para o sentido que sempre se lhe atribuiu; bem como repelir a interpretação que conduza ao absurdo ou inaplicável). Enfim, recorriam à interpretação sistemática, isto é, ao confronto entre a norma objeto de interpretação e as demais referentes a matérias correlatas, para investigar – já que o direito é um todo uniforme, e não um conjunto de compartimentos estanques – quais as diretrizes dominantes em que elas se apoiavam (grifos acrescidos) (in Direito Romano, Vol. I, Rio de Janeiro: Forense, 10ª ed., 1995, p. 84).

5.21. De tal arte, observa-se que o conceito de remuneração, por ser amplo e genérico, deve englobar as VPNI's. Todavia, a majoração das VPNI's, por ser prevista em norma específica, deve sofrer o temperamento previsto no art. 15 da Lei 9.527/1997, ou seja, está sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais. Esse entendimento é resultante da interpretação sistemática das Leis 9.527/1997, 8.112/1990, 11.170/2005, 12.779/2012 e 13.302/2016.

5.22. Observa-se, contudo, que este Tribunal não tem se manifestado de forma uníssona sobre a matéria versada nestes autos.

5.23. No entanto, deve-se ressaltar que o Plenário desta Egrégia Corte de Contas, mediante o Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário (TC 012.921/2022-0, Sessão de 7/12/2022), de relatoria do Excelentíssimo Senhor Ministro Antônio Anastasia, assim dispôs:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria em favor de Lucianna Mendes da Silva, emitida pelo Senado Federal, submetida a este Tribunal para exame de legalidade e registro.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 e 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lucianna Mendes da Silva à peça 3, em virtude da ocorrência de reajustes da Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) decorrente de quintos/décimos incorporados, com base nos índices de correção estabelecidos na Lei 13.302/2016, em desacordo com a jurisprudência deste Tribunal firmada a partir do Acórdão 11.833/2020-TCU-Primeira Câmara (relator: Ministro Vital do Rêgo);

9.2. nos termos da Súmula-TCU 106, dispensar a reposição de eventuais parcelas remuneratórias irregulares recebidas de boa-fé;

9.3. determinar ao Senado Federal que:

9.3.1. nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, e em conformidade a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 3.538/RS, ADI 3.840/RR, ADI 3.782/RJ, RE 638.115/CE



e outros), providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, no prazo 15 (quinze) dias contados da ciência, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara;

9.3.2. *emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-o a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;*

9.3.3. *nos termos do art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, no prazo de 30 (trinta) dias contados da ciência, o comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão;*

9.3.4. *aplique o mesmo procedimento descrito no subitem 9.3.1 aos demais casos de servidores ativos e inativos com VPNI derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas reajustadas com base na Lei 13.302/2016;*

9.4. *dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos (grifos acrescidos).*

5.24. *Como fundamento do dispositivo supra, destaca-se o seguinte excerto de voto do Excelentíssimo Senhor Ministro Antonio Anastasia:*

8. *A proposta que trago a este Plenário confere à matéria – em respeito à segurança jurídica – o mesmo tratamento dado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento dos embargos incidentes na Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.538/RS, que considerou inconstitucional, por vício de iniciativa, lei estadual proposta pelo Poder Judiciário do Rio Grande do Sul que concedera “revisão anual salarial” aos servidores daquele poder. A impugnação ocorreu com fundamento no art. 37, inciso X, c/c art. 61, §1º, inciso II, alínea “a”, da Constituição da República, segundo os quais, a lei concessiva de “revisão geral anual” remuneratória de servidores é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.*

9. *No mencionado aresto, o E. STF, alinhado à fórmula de modulação adotada em outros julgados igualmente relativos à impugnação de verbas remuneratórias de servidores (ADI 3.840/RR, relator: Ministro Gilmar Mendes, DJe 17/6/2020; ADI 3.782, idem, DJe 17/6/2020; RE 638.115/CE, idem, DJe 8/5/2020), decidiu “modular os efeitos da decisão (...), de modo a garantir que os servidores tenham o pagamento do valor correspondente ao reajuste mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos a eles.” Em outras palavras, o Supremo decidiu manter o pagamento do valor correspondente ao reajuste, até sua absorção por quaisquer reajustes futuros.*

10. *Ao transpor, para o caso vertente, a modulação adotada pelo Pretório Excelso em casos da espécie, considero aplicável a data de publicação do primeiro precedente desta Corte de Contas que assinalou a irregularidade em comento, o Acórdão 11.833/2020-Primeira Câmara, ocorrida em 23/10/2020.*

11. *Ressalto que, até o advento dessa decisão paradigma, prevalecia, em nossa jurisprudência, a tese firmada no Acórdão 2.888/2008-Plenário (relator: Ministro Ubiratan Aguiar), reafirmada, em grau de recurso, no Acórdão 262/2011-Plenário (relator: Ministro Valmir Campelo), pela legalidade dos reajustes de VPNI mediante leis de reajuste remuneratório propostas pelo Senado e pela Câmara dos Deputados.*

12. *No Acórdão 2.888/2008-Plenário, este Tribunal, em decisão unânime, considerou improcedente representação formulada pelo Ministério Público de Contas, a questionar “a legalidade da aplicação dos percentuais previstos nas Leis 11.169/2005, 11.170/2005 e 11.383/2006 às parcelas recebidas pelos servidores da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e deste Tribunal a título de VPNI”. O autor da representação sustentava o mesmo argumento posteriormente acolhido, em 2020, a partir do 11.833/2020-Primeira Câmara. No Acórdão 262/2011-Plenário, o Tribunal negou provimento ao pedido de reexame interposto contra a deliberação antecedente, pelo Parquet especializado, ratificando a tese pela legalidade dos reajustes.*

13. *Assim, ao aplicar os índices de reajuste previstos na Lei 13.302/2016 sobre as VPNI decorrentes de quintos/décimos de funções comissionadas, o Senado Federal agiu fiado na jurisprudência desta Corte de Contas assentada à época, alterada apenas em 2020.*



14. Com base nessas ponderações, acolho, em parte e com ajustes de forma, a proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica e chancelada pelo Parquet especializado, para considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lucianna Mendes Da Silva, negando-lhe registro, **divergindo dos pareceres quanto à determinação proposta no item 11.2 da respectiva instrução de mérito, para substituir o comando de retificação imediata dos “valores percebidos a título de incorporação de quintos/décimos da servidora, para os valores anteriores à vigência da Lei 13.302/2016”, por determinação para destacar da VPNI derivada dos quintos/décimos de funções comissionadas o valor correspondente aos reajustes incidentes desde a vigência da Lei 13.302/2016, promovendo sua absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara.**

15. Para fins de **padronização jurisprudencial, considero necessário determinar ao Senado Federal que aplique o mesmo procedimento para os demais casos de servidores ativos e inativos com VPNI derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas reajustadas com base na Lei 13.302/2016.**

5.25. Sobre a importância do Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário, traz-se à colação a doutrina do Ministro José Carlos Moreira Alves:

Os romanos, na época do direito clássico, assim definiam a jurisprudência: *iuris prudentia est diuinarum atque humanarum rerum notitia, iusti atque iniusti scientia* (a jurisprudência é o conhecimento das coisas divinas e humanas, a ciência do justo e do injusto) (o.c., p. 26).

5.26. Assim, a pouco e pouco, a jurisprudência ganhou o status de verdadeira fonte do Direito. É nesse sentido o escólio de Cueto Rua:

As sentenças dos juízes são fontes do Direito porque elas inspiram outros juízes, os funcionários administrativos, os legisladores e os integrantes do grupo social, levando-lhes a atuar de uma maneira similar no futuro (apud Octavio Bueno Magano, in *Manual de Direito do Trabalho, Parte Geral*, 4ª Ed., São Paulo: LTr, 1991, p. 99).

5.27. Pois bem. É tamanha a importância do princípio da igualdade, que assim dispôs o Constituinte Originário no preâmbulo e no art. 5º da Lei Maior de 1988:

Preâmbulo. Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, **a igualdade** e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (grifos acrescidos).

Art. 5º Todos são **iguais** perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (grifos acrescidos).

5.28. Sobre o **princípio da igualdade**, acrescente-se a doutrina de Luiz Flávio Gomes:

Por força do **princípio da igualdade**, como se percebe, ganha extraordinária força o precedente judicial. Mas não se trata de conferir-lhe força vinculante erga omnes, tal como se dá no sistema do *stare decisis*. O precedente tem relevância perante o órgão jurisdicional que adotou determinada solução para o litígio. Firmada sua primeira posição, em casos idênticos, urge o mesmo tratamento, sob pena de aplicação desigual da lei, em flagrante violação ao princípio da igualdade. Não existem cidadãos iguais, sem iguais decisões judiciais para casos idênticos. Logo, dentro do modelo democrático e independente de Magistratura, urge a construção de um princípio fundamental: o juiz está vinculado ao seu precedente. Tratando-se de decisão coletiva, o Tribunal ou parcela dele está vinculado ao seu precedente. Pois só observando o precedente é que se dará para situações idênticas o mesmo (e igual) tratamento jurídico. A relevância dessa construção é extraordinária quando se considera um Tribunal com poucos membros (STF, por exemplo). Firmado um determinado entendimento pelo seu **Órgão Pleno**, urge seu acolhimento em casos futuros (grifos acrescidos) (in *A Dimensão da Magistratura: no estado constitucional e democrático de direito: independência judicial, controle judiciário, legitimação da jurisdição, politização e responsabilidade do juiz*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997, fls. 238/9).



5.29. De mais a mais, tenha-se presente o ensinamento de Celso Antônio Bandeira de Mello:

(...) por via do princípio da igualdade, o que a ordem jurídica pretende é a impossibilidade de desequilíbrios fortuitos ou injustificados (apud Maria Sylvia Zanella Di Pietro, in *Direito Administrativo*, 30 ed., Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 754).

5.30. A doutrina supracitada, pela aplicação do princípio da igualdade, aplaina de lés a lés possíveis dúvidas quanto a se aplicar o decidido no Acórdão 2.718/2022-TCU-**Plenário** ao caso em apreço, eis que fundamentado em decisão do **Plenário** do Pretório Excelso (Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.538/RS).

5.31. Nessa quadra, alinhado ao precedente desta Corte de Contas, entabulado no Acórdão 2.718/2022-TCU- Plenário, opina-se pelo parcial provimento do recurso, no sentido de se tornar sem efeito a parte final do item 9.3.1. do acórdão recorrido, determinando-se ao Senado Federal que, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, e em conformidade a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 3.538/RS, ADI 3.840/RR, ADI 3.782/RJ, RE 638.115/CE e outros), providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, no prazo 15 (quinze) dias contados da ciência, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara.

CONCLUSÃO

6. Da análise anterior, conclui-se que a majoração das VPNIs, por ser prevista em norma específica, deve sofrer o temperamento previsto no art. 15 da Lei 9.527/1997, ou seja, está sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.

6.1. Assim, infere-se que:

a) se mostra ilegal o reajuste da VPNI, decorrente dos quintos, após a edição da Lei 10.697/2003, a exemplo daqueles associados à Lei 13.302/2016;

b) deve ser tornado sem efeito a parte final do item 9.3.1. do acórdão recorrido, determinando-se ao Senado Federal que:

b.1) nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, e em conformidade a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 3.538/RS, ADI 3.840/RR, ADI 3.782/RJ, RE 638.115/CE e outros), providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, no prazo 15 (quinze) dias contados da ciência, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara.

6.2. Ex positis, é de se propor o provimento parcial do presente pedido de reexame.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

b) tornar sem efeito a parte final do item 9.3.1. do acórdão recorrido, determinando-se ao Senado Federal que:



b.1) nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, e em conformidade a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 3.538/RS, ADI 3.840/RR, ADI 3.782/RJ, RE 638.115/CE e outros), providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, no prazo 15 (quinze) dias contados da ciência, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara;

c) informar o recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

VOTO

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 7.308/2022-TCU-1ª Câmara, da relatoria do E. Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, que considerou ilegal o ato de aposentadoria da Sra. Maria Tereza Lasserre Nunes.

A decisão recorrida considerou ilegal e negou registro ao ato em razão do reajuste dos quintos/décimos transformados em VPNI em decorrência de leis que não trataram de revisão geral de remuneração dos servidores federais e do pagamento da vantagem decorrente da incorporação de quintos pelo exercício de funções exercidas após 9/4/1998.

Em síntese, o recorrente argumenta que: (i) é possível a atualização de quintos/décimos por lei específica do Senado Federal, com base na definição de "remuneração" encontrada na Lei 8.852/1994, que inclui a VPNI; (ii) o Acórdão 262/2011-TCU-Plenário reconheceu a legitimidade do reajuste da VPNI por leis setoriais; e aponta a falta de uniformidade entre julgados recentes do TCU sobre o tema.

A AudRecursos propõe conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento parcial, a fim de tornar sem efeito o subitem 9.3.1. do acórdão recorrido, determinando ao Senado que providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara.

O Ministério Público junto a esta Corte acolheu a proposta da unidade técnica.

Feito esse resumo, **passo a decidir.**

Conheço do pedido de reexame, por atender os requisitos atinentes à espécie.

No mérito, dou provimento ao pedido de reexame, pelos fundamentos a seguir expostos.

II

No que concerne à atualização da parcela decorrente da incorporação de quintos, o acórdão recorrido considerou irregular o reajuste promovido na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 (15,8%) e 13.302/2016 (21,3%).

No caso em exame, os quintos incorporados foram convertidos em VPNI pela Lei 9.527/1997 e deveriam ter seus valores reajustados apenas com base em revisões gerais de remuneração voltadas a todo funcionalismo público federal, nos termos do artigo 15, § 1º, da referida lei:



Art. 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei 8.911, de 11 de julho de 1994.

§ 1º A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir, a partir de 11 de novembro de 1997, vantagem pessoal nominalmente identificada, **sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.** (grifos inseridos)

Vale lembrar que foram poucas e de pequena monta as revisões gerais de remuneração do funcionalismo federal concedidas desde a transformação dos “quintos” em “vantagem pessoal” pela Lei 9.527/1997. Cito, por exemplo, as Leis 10.331/2001 e 10.697/2003, as quais concederam aumentos de 3,5% e 1%, respectivamente.

As Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, que reajustaram a remuneração dos servidores do Senado Federal e disciplinaram o pagamento de parcelas remuneratórias devidas a esses servidores, não se caracterizam como lei de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais, apta a autorizar a aplicação de percentuais na parcela de quintos.

Ocorre que a Lei 14.982, publicada em 23/9/2024, dirigida ao quadro de pessoal do Senado Federal, evidenciou a intenção legislativa pela manutenção dos reajustes promovidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, *in verbis*:

Lei 14.982, de 20 de setembro de 2024, e que dispõe sobre regras aplicáveis às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas do Quadro de Pessoal do Senado Federal.

Art. 1º **São convalidados os reajustes concedidos** às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas **pelas Leis nº s 11.170, de 2 de setembro de 2005, 12.779, de 28 de dezembro de 2012, 13.302, de 27 de junho de 2016, e 14.526, de 9 de janeiro de 2023,** inclusive os ainda não implementados, mantidos seus efeitos financeiros para todos os fins.

§ 1º É afastada a vedação contida no parágrafo único do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), no que for contrário ao disposto nesta Lei, e preservados os atos administrativos praticados.

§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento nos reajustes concedidos pelas normas a que se refere o *caput* integram, para todos os efeitos, o valor da vantagem prevista no *caput* do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção. (grifei)

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.** (grifos acrescidos)

Desse modo, os reajustes promovidos na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, são regulares, motivo pelo qual deve ser dado provimento ao recurso.

III

No que tange à concessão da vantagem de quintos incorporados em razão do exercício de



funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998, oportuno mencionar que o STF, no julgamento dos últimos embargos declaratórios opostos ao RE 638.115/CE, em 18/12/2019, embora tenha mantido a ilegalidade do pagamento dos quintos/décimos oriundos de funções comissionadas ou cargos de confiança exercidos no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, estabeleceu as seguintes modulações de efeitos:

Os pagamentos das vantagens de quintos/décimos amparados por sentença judicial transitada em julgado deverão ser mantidos, não sendo transformados em parcelas compensatórias, nem absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil; os pagamentos de quintos/décimos amparados por sentença judicial não definitiva ou por decisão administrativa serão destacados, transformados em parcela compensatória e absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil.

Como não há informações nos autos sobre como a parcela incorporada pelo interessado foi efetivada, seja por via administrativa ou por decisão judicial transitada em julgado, o acórdão recorrido determinou ao Senado Federal que destacasse a parcela excedente dos quintos referente ao exercício de funções comissionadas após 8/4/1998, para convertê-la em parcela compensatória a ser absorvida por futuros reajustes, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal no RE 638.115/CE.

Ocorre que a Lei 14.982/2024 vedou qualquer redução, compensação ou absorção de VPNI decorrente de incorporação de quintos ou décimos de funções comissionadas, até mesmo em relação às vantagens obtidas “entre a edição da Lei 9.624, de 2 de abril de 1998, e a da Medida Provisória 2.225-45, de 4 de setembro de 2001”.

Ressalta-se que a Lei 14.982/2024, em seu art. 2º, § 2º:

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.**

§ 2º Os **efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento no disposto no caput são preservados para todos os efeitos** e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção. (grifos inseridos)

Desse modo, mesmo que o Senado Federal não tenha procedido à absorção dos quintos incorporados por funções exercidas após 8/4/1998 até a promulgação da Lei 14.982/2024, como a lei preservou os atos administrativos praticados, os valores de quintos pagos atualmente devem ser mantidos, ficando imune a novas absorções, conforme previsto na Lei 14.982/2024.

IV

Portanto, dou provimento ao pedido de reexame para julgar legal o ato de aposentadoria em análise, concedendo-lhe o registro

Com essas considerações, voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de maio de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES



Relator

ACÓRDÃO Nº 3534/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 012.378/2022-4.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessados: Auditoria do Senado Federal; Maria Tereza Lasserre Nunes (386.361.821-15).
 - 3.2. Recorrente: Senado Federal.
4. Órgão/Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 7.308/2022 -TCU-1ª Câmara;

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

- 9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento;
- 9.2. tornar insubsistente o acórdão recorrido;
- 9.3. considerar legal o ato de aposentadoria da Sra. Maria Tereza Lasserre Nunes, concedendo-lhe o registro; e
- 9.4. comunicar o inteiro teor da presente deliberação ao Senado Federal.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3534-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

- 13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.
- 13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
- 13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara



TC 012.379/2022-0

Natureza: Pedido de reexame.

Órgão/Entidade: Senado Federal.

Interessados: Auditoria do Senado Federal; Adriane Alves Aguileras (386.064.701-63).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DE QUINTOS APÓS A LEI 9.624/1998. REAJUSTES INDEVIDOS DE QUINTOS, PAGOS SOB A FORMA DE VPNI, EM DESACORDO COM O ARTIGO 15, § 1º, DA LEI 9.527/1997. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.982/2024. PROVIMENTO. ATO LEGAL. REGISTRO.

RELATÓRIO

Adoto, como parte do relatório, a instrução elaborada no âmbito da AudRecursos (peça 32), cuja proposta foi acolhida pelo corpo dirigente da unidade técnica (peça 33):

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame (peças 13-24) interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 6.999/2022-TCU-1ª Câmara, da relatoria do Ministro Benjamin Zymler.

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal e nos arts. 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei 8.443/1992, em:

9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria da sra. Adriane Alves Aguileras, recusando seu registro;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas, em boa-fé, pela interessada, consoante o Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;

9.3. determinar ao Senado Federal que:

9.3.1. faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, contado a partir da ciência desta deliberação, os pagamentos decorrentes do ato impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, consoante disposto nos arts. 71, inciso IX, da Constituição Federal e 262 do Regimento Interno desta Corte;

9.3.2. corrija o valor das parcelas associadas à incorporação de funções comissionadas nos rendimentos da interessada, expurgando os reajustes indevidamente promovidos após a edição da Lei 10.697/2003, a exemplo daqueles associados à Lei 13.302/2016;

9.3.3. promova, na sequência, o destaque da parcela excedente de 4/10 de FC-5, vinculada ao exercício de funções comissionadas posteriormente a 8/4/1998, e transforme-a em parcela compensatória a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 638.115;

9.3.4. dê ciência desta deliberação à interessada, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos, caso não providos, não a exime da devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação;



9.3.5. envie a esta Corte de Contas, no prazo de 30 (trinta) dias, por cópia, comprovante de que a sra. Adriane Alves Aguileras teve ciência desta deliberação;

9.4. esclarecer à unidade de origem, com supedâneo no art. 262, § 2º, do Regimento Interno, que a concessão considerada ilegal poderá prosperar mediante a emissão e o encaminhamento a este Tribunal de novo ato concessório, escoimado das irregularidades apontadas nestes autos.

HISTÓRICO

2. Em exame, para fins de registro, ato de aposentadoria emitido pelo Senado Federal, em benefício da Sra. Adriane Alves Aguileras (386.064.701-63).

2.1. O ato foi julgado ilegal em virtude do reajuste dos quintos/décimos transformados em VPNI em decorrência, por exemplo, daqueles associados à Lei 13.302/2016.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade da peça 25 e do despacho de peça 29.

EXAME DE MÉRITO

Delimitação das razões recursais

4. As razões recursais impugnaram apenas o item 9.3.2. do acórdão recorrido, de modo constitui objeto do presente recurso definir se é possível a atualização de quintos/décimos por diploma legal diferente daquele que rege o reajuste geral dos servidores públicos federais.

5. Da atualização de quintos/décimos

Resumo das razões recursais

5.1. O recorrente aduz que é possível a atualização de quintos/décimos por lei específica do Senado Federal, ou seja, por diploma legal diferente daquele que rege o reajuste geral dos servidores públicos federais, com base nos seguintes argumentos:

5.2. No caso em tela, o julgamento estende a interpretação de irregularidade aos reajustes decorrentes da Leis nº 11.170/2005, 12.779/2012 e 13.302/2016.

5.3. Torna-se necessária a compreensão da definição do termo “remuneração”, a qual pode ser encontrada na Lei nº 8.852/1994. Assim, a definição legal vigente do termo “remuneração” traz expressamente a menção à vantagem prevista no art. 62 da Lei nº 8.112, de 1990, ou outra paga sob o mesmo fundamento, justamente em referência à VPNI decorrente da incorporação de quintos/décimos pelo exercício de função de confiança. Portanto, depreende-se que o legislador incluiu a VPNI como objeto do reajuste previsto na citada Lei 13.302/2016, visto que compõe a remuneração dos servidores e que não houve uma exclusão expressa desta vantagem.

5.4. Ademais, a legalidade dos reajustes setoriais foi amplamente discutida pela Corte de Contas no âmbito do Acórdão nº 262/2011 – Plenário. Naquela ocasião conferiu-se interpretação divergente à esposada no acórdão ora recorrido, em situação absolutamente análoga ao do atual julgamento. No anterior acórdão foi reconhecida a legitimidade do reajuste da VPNI quintos/décimos por leis que promoveram reajuste remuneratório setorial a servidores do Senado Federal (Lei nº 11.170/2005), da Câmara dos Deputados (Lei nº 11.169/2005) e do próprio Tribunal de Contas da União (Lei nº 11.383/2006).

5.5. Por fim, o recorrente selecionou alguns acórdãos recentes que demonstram a falta de uniformidade entre julgados da Primeira Câmara, da Segunda Câmara e do Plenário, somente no que concerne a atos de registro de aposentadoria de servidores do Senado Federal, em situação similar ao caso ora tratado.



Análise

5.6. Quanto ao Acórdão 262/2011–TCU–Plenário, traz-se à colação o entendimento do Excelentíssimo Senhor Ministro Walton Alencar Rodrigues, por ocasião da apreciação do TC 046.660/2020-6, em Sessão de 19/7/2022:

o Acórdão 262/2011-TCU-Plenário, mencionado pela recorrente, tratou especificamente das Leis 11.169/2005, 11.170/2005 e 11.383/2006, que concederam reajustes setoriais, com caráter de revisão geral. Dessa forma, não há aderência entre esse precedente e o caso ora examinado.

5.7. No que tange à jurisprudência superada deste Tribunal, observa-se que os juízes são independentes e somente se submetem à lei, e não à jurisprudência. Sobre o tema, traz-se à colação a doutrina de Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

(...) o juiz tem o dever de se rebelar, de reagir, de não ceder, de reafirmar a sua independência, pois é isto que a humanidade, que debruçou sobre o direito toda a regulação das relações de poder, espera dele. Um juiz que, por conveniência, se curva ao entendimento de outros juízes, proferindo decisões contrárias à sua convicção jurídica; que, por comodidade, aplica uma lei que fere a Constituição ou algum preceito dos direitos humanos ou direitos fundamentais; que, por receio de qualquer natureza ou medo, acaba cumprindo uma “ordem” ilegal; ou que, meramente, se abstém de “denunciar” as ameaças que sofre com relação à sua independência; que não exerce com liberdade e responsabilidade as suas atribuições, deixa de ser digno da função que exerce, perde, enfim, na essência, a designação de um autêntico magistrado e quem perde com isto é toda a sociedade (in *O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC*. São Paulo: LTr, 2015, p. 107-108)

5.8. Acrescente-se a doutrina de Mauro Schiavi:

Hodiernamente se exige uma postura mais ativa do Juiz para garantir os resultados práticos do processo. A efetividade do processo depende não só de um Juiz imparcial e independente, mas, também, de um magistrado mais ousado, comprometido com a justiça e com os resultados úteis do processo (grifos acrescentados) (in *Manual de Direito Processual do Trabalho*, 4ª. Ed., São Paulo: LTr, 2011, p. 698).

5.9. Corroborando essas ideias, registra-se o conselho de Benedito Calheiros Bonfim:

A dócil submissão à jurisprudência estiola o espírito criador do advogado e do juiz. São os descontentes e os inconformados os propulsores do progresso, raciocínio válido também no campo da ciência do Direito (in *Conselhos aos jovens advogados*, 3ª Ed., Niterói, RJ: Impetus, 2012, p. 187).

5.10. De mais a mais, arremata Carnelutti:

As incertezas e contrastes da jurisprudência são como os poros através dos quais o Direito respira a Justiça. E, quando, pelo feiticismo da uniformidade, os juízes descansam nas soluções feitas, e o conjunto de máximas adquire na prática o valor de um código desmedido, cerra-se a via normal de renovação do Direito (apud João de Lima Teixeira Filho, in *Instituições de Direito do Trabalho*, 15ª ed., Volume I, São Paulo: LTr, 1995, p. 167)

5.11. De fato, a democracia se faz com respeito à diferença e com divergências. Assim, continua Fábio Konder Comparato:

A independência funcional da magistratura, assim entendida, é uma garantia institucional do regime democrático. O conceito institucional foi elaborado pela doutrina publicista alemã à época da República de Weimar, para designar as fontes de organização dos Poderes Públicos, cuja função é assegurar o respeito aos direitos subjetivos fundamentais, declarados na Constituição (grifos acrescentados) (apud Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo, in *O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC*. São Paulo: LTr, 2015, p. 114).

5.12. Observa-se que a submissão dos juízes somente à lei não é uma idiosincrasia do Direito brasileiro, mas encontra ressonância na Alemanha, na Áustria, na Dinamarca, na Espanha, na França, na Grécia, na Irlanda, na Itália e em Portugal, conforme pontuam Jorge Luiz Souto Maior



e Valdete Souto Severo:

Na Alemanha, há disposição expressa no sentido de que “os juízes são independentes e somente se submetem à lei” (art. 97). Na Áustria, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciais” (art. 87). Na Dinamarca, “No exercício de suas funções os magistrados devem se conformar à lei” (art. 64). Na Espanha, “A justiça emana do povo e ela é administrada em nome do rei por juízes e magistrados que constituem o poder judiciário e são independentes, inamovíveis, responsáveis e submetidos exclusivamente ao império da lei” (art. 117). Há também norma dispondo que “Toda pessoa tem o direito de obter a proteção efetiva dos juízes e tribunais para exercer seus direitos e seus interesses legítimos, sem que em nenhum caso esta proteção possa lhe ser recursada” (art. 24).

No mesmo pórtico, o ordenamento jurídico francês prevê: “O presidente da República é garante da independência da autoridade judiciária. Ele é assistido pelo Conselho superior da magistratura. Uma lei orgânica traz estatuto dos magistrados. Os magistrados de carreira são inamovíveis” (art. 64). Na Grécia, há disposição no sentido de que: “A justiça é composta por tribunais constituídos de magistrados de carreira que possuem independência funcional e pessoal” (art. 87-1) e de que “No exercício de suas funções, os magistrados são submetidos somente à Constituição e às leis; eles não são, em nenhum caso, obrigados a se submeter a disposições contrárias à Constituição” (art. 87-2). Na Irlanda, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciais e submetidos somente à presente Constituição e à lei” (art. 35-2). Na Itália: “A justiça é exercida em nome do povo. Os juízes se submetem apenas à lei” (art. 101). Em Portugal, “os juízes são inamovíveis. Eles não poderão ser multados, suspensos, postos em disponibilidade ou exonerados de suas funções fora dos casos previstos pela lei” (art. 218-1). E mais: “os juízes não podem ser tidos por responsáveis de suas decisões, salvo exceções consignadas na lei” (art. 218-2) (in O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p.115).

5.13. Ante esses ponderosos argumentos, entende-se que este Tribunal deve interpretar o regramento da VPNI de acordo com as regras de Hermenêutica Jurídica, e não guiado por precedentes jurisprudenciais oscilantes e superados, que não informam um norte seguro a ser seguido.

5.14. Assim, vem à balha o disposto no art. 1º das Leis 11.170/2005, 12.779/2012 e 13.302/2016, respectivamente:

Art. 1º É alterada em 15% (quinze por cento), a partir de 1º de novembro de 2004, **a remuneração dos servidores públicos do Senado Federal** e dos seus Órgãos Supervisionados (grifos acrescidos).

Art. 1º As Tabelas de **Vencimentos Básicos** dos Servidores ocupantes de cargo efetivo do Quadro de Pessoal **do Senado Federal** constantes do Anexo I da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, ficam reajustadas em 15,8% (quinze inteiros e oito décimos por cento) (grifos acrescidos).

Art. 1º As Tabelas de **Vencimentos Básicos dos Servidores Ocupantes de Cargo Efetivo do Quadro de Pessoal do Senado Federal** constantes do Anexo I da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, e as demais parcelas **de natureza remuneratória** devidas a esses servidores são reajustadas em 21,3% (vinte e um inteiros e três décimos por cento) (grifos acrescidos).

5.15. Observa-se que o art. 41 da Lei 8.112/1990 assim dispôs:

Art. 41. **Remuneração** é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei (grifos acrescidos).

5.16. Por seu turno, reza o art. 15 da Lei 9.527/1997:

Art. 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei nº 8.911, de 11 de julho de 1994.

§ 1º A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir, a partir de 11 de novembro de 1997, **vantagem pessoal nominalmente identificada, sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais** (grifos



acrescidos).

5.17. Assim, num primeiro lance, poder-se-ia chegar à conclusão precipitada de que a VPNI, por estar englobada no conceito de remuneração (art. 41 da Lei 8.112/1990), deveria sofrer a majoração prevista nas Leis 11.170/2005, 12.779/2012 e 13.302/2016.

5.18. O art. 41 da Lei 8.112/1990 é uma realidade morfológica e sintática que deve ser interpretada do ponto de vista literal. É do prisma literal o primeiro caminho que o intérprete deve percorrer com o intuito de alcançar o seu sentido. No entanto, o estudo menos apressado e a análise mais descansada revelam que, após uma primeira perquirição filológica, impõe-se um trabalho lógico e sistemático, eis que nenhum artigo pode ser considerado separadamente do contexto em que se encontra situado. É nesse sentido a doutrina de Carlos Maximiliano:

A abstração sistemática é a lógica da ciência do Direito. Ninguém pode tornar-se efetivo senhor de disposições particulares sem primeiro haver compreendido a milímoda variabilidade do assunto principal na singeleza de ideias e conceitos da maior amplitude; ou, por outras palavras, na simples unidade sistemática (grifos acrescidos) (in Hermenêutica e Aplicação do Direito, 15ª Ed., Rio de Janeiro: Forense, 1995, p. 5).

5.19. Corroborando essas considerações, traz-se à colação a lição de Maurício Godinho Delgado e Gabriela Neves Delgado:

Ora, o Direito é um conjunto sistemático de regras e princípios jurídicos, formando um todo lógico, coerente, harmônico. A ideia de sistema que impera no fenômeno jurídico faz com que o processo interpretativo situe a norma enfocada no conjunto normativo mais próximo, ao invés de tratá-la como uma realidade isolada e estanque (grifos acrescidos) (in A reforma trabalhista no Brasil: com os comentários à Lei 13.467/2017. São Paulo: LTr, 2017, p. 217).

5.20. Cobra relevo ressaltar que a interpretação sistemática do ordenamento jurídico não é uma necessidade somente atual, eis que, há mais de 2000 anos atrás, já se tinha notícia da importância desse método de Hermenêutica Jurídica. Nesse sentido, traz-se à colação a doutrina do ministro José Carlos Moreira Alves, do Pretório Excelso:

No direito clássico, em virtude de ius honorarium, decai essa atividade criadora dos jurisconsultos, que, no entanto, continuam a utilizar-se da interpretatio no sentido moderno. E, quando os juristas romanos interpretavam a norma jurídica, eles se valiam de métodos que ainda hoje são utilizados. Assim, interpretavam a norma gramaticalmente (interpretação gramatical ou literal), procurando determinar-lhe o significado pelas palavras de seu texto (isto é, a letra da lei); mas não se limitavam a isso: iam além – lançavam mão da interpretação lógica, para verificar se a letra da lei correspondia ao seu espírito (para isso, orientavam-se por princípios como os seguintes: deve-se atentar para a finalidade da lei – ratio legis –, para os antecedentes que a motivaram – occasio legis –, e para o sentido que sempre se lhe atribuiu; bem como repelir a interpretação que conduza ao absurdo ou inaplicável). Enfim, recorriam à interpretação sistemática, isto é, ao confronto entre a norma objeto de interpretação e as demais referentes a matérias correlatas, para investigar – já que o direito é um todo uniforme, e não um conjunto de compartimentos estanques – quais as diretrizes dominantes em que elas se apoiavam (grifos acrescidos) (in Direito Romano, Vol. I, Rio de Janeiro: Forense, 10ª ed., 1995, p. 84).

5.21. De tal arte, observa-se que o conceito de remuneração, por ser amplo e genérico, deve englobar as VPNIs. Todavia, a majoração das VPNIs, por ser prevista em norma específica, deve sofrer o temperamento previsto no art. 15 da Lei 9.527/1997, ou seja, está sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais. Esse entendimento é resultante da interpretação sistemática das Leis 9.527/1997, 8.112/1990, 11.170/2005, 12.779/2012 e 13.302/2016.

5.22. Observa-se, contudo, que este Tribunal não tem se manifestado de forma uníssona sobre a matéria versada nestes autos.

5.23. No entanto, deve-se ressaltar que o Plenário desta Egrégia Corte de Contas,



mediante o Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário (TC 012.921/2022-0, Sessão de 7/12/2022), de relatoria do Excelentíssimo Senhor Ministro Antônio Anastasia, assim dispôs:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria em favor de Lucianna Mendes da Silva, emitida pelo Senado Federal, submetida a este Tribunal para exame de legalidade e registro.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 e 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lucianna Mendes da Silva à peça 3, em virtude da ocorrência de reajustes da Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) decorrente de quintos/décimos incorporados, com base nos índices de correção estabelecidos na Lei 13.302/2016, em desacordo com a jurisprudência deste Tribunal firmada a partir do Acórdão 11.833/2020-TCU-Primeira Câmara (relator: Ministro Vital do Rêgo);

9.2. nos termos da Súmula-TCU 106, dispensar a reposição de eventuais parcelas remuneratórias irregulares recebidas de boa-fé;

9.3. determinar ao Senado Federal que:

9.3.1. **nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, e em conformidade a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 3.538/RS, ADI 3.840/RR, ADI 3.782/RJ, RE 638.115/CE e outros), providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, no prazo 15 (quinze) dias contados da ciência, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara;**

9.3.2. emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-o a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.3.3. nos termos do art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, no prazo de 30 (trinta) dias contados da ciência, o comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão;

9.3.4. aplique o mesmo procedimento descrito no subitem 9.3.1 aos demais casos de servidores ativos e inativos com VPNI derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas reajustadas com base na Lei 13.302/2016;

9.4. dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos (grifos acrescidos).

5.24. Como fundamento do dispositivo supra, destaca-se o seguinte excerto de voto do Excelentíssimo Senhor Ministro Antonio Anastasia:

8. A proposta que trago a este Plenário **confere à matéria – em respeito à segurança jurídica – o mesmo tratamento dado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento dos embargos incidentes na Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.538/RS**, que considerou inconstitucional, por vício de iniciativa, lei estadual proposta pelo Poder Judiciário do Rio Grande do Sul que concedera “revisão anual salarial” aos servidores daquele poder. A impugnação ocorreu com fundamento no art. 37, inciso X, c/c art. 61, §1º, inciso II, alínea “a”, da Constituição da República, segundo os quais, a lei concessiva de “revisão geral anual” remuneratória de servidores é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

9. No mencionado aresto, o E. STF, alinhado à fórmula de modulação adotada em outros julgados igualmente relativos à impugnação de verbas remuneratórias de servidores (ADI 3.840/RR, relator: Ministro Gilmar Mendes, DJe 17/6/2020; ADI 3.782, idem, DJe 17/6/2020; RE 638.115/CE, idem, DJe 8/5/2020), decidiu “modular os efeitos da decisão (...), de modo a **garantir que os servidores tenham o pagamento do valor correspondente ao reajuste mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos a eles.**” Em outras palavras, o Supremo decidiu manter o pagamento do valor correspondente ao reajuste, até sua absorção por quaisquer reajustes futuros.



10. Ao transpor, para o caso vertente, a modulação adotada pelo Pretório Excelso em casos da espécie, considero aplicável a data de publicação do primeiro precedente desta Corte de Contas que assinalou a irregularidade em comento, o Acórdão 11.833/2020-Primeira Câmara, ocorrida em 23/10/2020.

11. Ressalto que, até o advento dessa decisão paradigma, prevalecia, em nossa jurisprudência, a tese firmada no Acórdão 2.888/2008-Plenário (relator: Ministro Ubiratan Aguiar), reafirmada, em grau de recurso, no Acórdão 262/2011-Plenário (relator: Ministro Valmir Campelo), pela legalidade dos reajustes de VPNI mediante leis de reajuste remuneratório propostas pelo Senado e pela Câmara dos Deputados.

12. No Acórdão 2.888/2008-Plenário, este Tribunal, em decisão unânime, considerou improcedente representação formulada pelo Ministério Público de Contas, a questionar “a legalidade da aplicação dos percentuais previstos nas Leis 11.169/2005, 11.170/2005 e 11.383/2006 às parcelas recebidas pelos servidores da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e deste Tribunal a título de VPNI”. O autor da representação sustentava o mesmo argumento posteriormente acolhido, em 2020, a partir do 11.833/2020-Primeira Câmara. No Acórdão 262/2011-Plenário, o Tribunal negou provimento ao pedido de reexame interposto contra a deliberação antecedente, pelo Parquet especializado, ratificando a tese pela legalidade dos reajustes.

13. Assim, ao aplicar os índices de reajuste previstos na Lei 13.302/2016 sobre as VPNI decorrentes de quintos/décimos de funções comissionadas, o Senado Federal agiu fiado na jurisprudência desta Corte de Contas assentada à época, alterada apenas em 2020.

14. Com base nessas ponderações, acolho, em parte e com ajustes de forma, a proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica e chancelada pelo Parquet especializado, para considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lucianna Mendes Da Silva, negando-lhe registro, **divergindo dos pareceres quanto à determinação proposta no item 11.2 da respectiva instrução de mérito, para substituir o comando de retificação imediata dos “valores percebidos a título de incorporação de quintos/décimos da servidora, para os valores anteriores à vigência da Lei 13.302/2016”, por determinação para destacar da VPNI derivada dos quintos/décimos de funções comissionadas o valor correspondente aos reajustes incidentes desde a vigência da Lei 13.302/2016, promovendo sua absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara.**

15. Para fins de **padronização jurisprudencial, considero necessário determinar ao Senado Federal que aplique o mesmo procedimento para os demais casos de servidores ativos e inativos com VPNI derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas reajustadas com base na Lei 13.302/2016.**

5.25. Sobre a importância do Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário, traz-se à colação a doutrina do Ministro José Carlos Moreira Alves:

Os romanos, na época do direito clássico, assim definiam a jurisprudência: *iuris prudentia est diuinarum atque humanarum rerum notitia, iusti atque iniusti scientia* (a jurisprudência é o conhecimento das coisas divinas e humanas, a ciência do justo e do injusto) (o.c., p. 26).

5.26. Assim, a pouco e pouco, a jurisprudência ganhou o status de verdadeira fonte do Direito. É nesse sentido o escólio de Cueto Rua:

As sentenças dos juízes são fontes do Direito porque elas inspiram outros juízes, os funcionários administrativos, os legisladores e os integrantes do grupo social, levando-lhes a atuar de uma maneira similar no futuro (apud Octavio Bueno Magano, in *Manual de Direito do Trabalho, Parte Geral*, 4ª Ed., São Paulo: LTr, 1991, p. 99).

5.27. Pois bem. É tamanha a importância do princípio da igualdade, que assim dispôs o Constituinte Originário no preâmbulo e no art. 5º da Lei Maior de 1988:

Preâmbulo. Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, **a igualdade** e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a

seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (grifos acrescidos).

Art. 5º Todos são **iguais** perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (grifos acrescidos).

5.28. Sobre o **princípio da igualdade**, acrescente-se a doutrina de Luiz Flávio Gomes:

Por força do **princípio da igualdade**, como se percebe, ganha extraordinária força o precedente judicial. Mas não se trata de conferir-lhe força vinculante erga omnes, tal como se dá no sistema do stare decisis. O precedente tem relevância perante o órgão jurisdicional que adotou determinada solução para o litígio. Firmada sua primeira posição, em casos idênticos, urge o mesmo tratamento, sob pena de aplicação desigual da lei, em flagrante violação ao princípio da igualdade. Não existem cidadãos iguais, sem iguais decisões judiciais para casos idênticos. Logo, dentro do modelo democrático e independente de Magistratura, urge a construção de um princípio fundamental: o juiz está vinculado ao seu precedente. Tratando-se de decisão coletiva, o Tribunal ou parcela dele está vinculado ao seu precedente. Pois só observando o precedente é que se dará para situações idênticas o mesmo (e igual) tratamento jurídico. A relevância dessa construção é extraordinária quando se considera um Tribunal com poucos membros (STF, por exemplo). Firmado um determinado entendimento pelo seu **Órgão Pleno**, urge seu acolhimento em casos futuros (grifos acrescidos) (in A Dimensão da Magistratura: no estado constitucional e democrático de direito: independência judicial, controle judiciário, legitimação da jurisdição, politização e responsabilidade do juiz. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997, fls. 238/9).

5.29. De mais a mais, tenha-se presente o ensinamento de Celso Antônio Bandeira de Mello:

(...) por via do princípio da igualdade, o que a ordem jurídica pretende é a impossibilidade de desequilíbrios fortuitos ou injustificados (apud Maria Sylvia Zanella Di Pietro, in Direito Administrativo, 30 ed., Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 754).

5.30. A doutrina supracitada, pela aplicação do princípio da igualdade, aplaina de lés a lés possíveis dúvidas quanto a se aplicar o decidido no Acórdão 2.718/2022-TCU-**Plenário** ao caso em apreço, eis que fundamentado em decisão do **Plenário** do Pretório Excelso (Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.538/RS).

5.31. Nessa quadra, alinhado ao precedente desta Corte de Contas, entabulado no Acórdão 2.718/2022-TCU- Plenário, opina-se pelo parcial provimento do recurso, no sentido de se tornar sem efeito o item 9.3.2. do acórdão recorrido, determinando-se ao Senado Federal que, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, e em conformidade a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 3.538/RS, ADI 3.840/RR, ADI 3.782/RJ, RE 638.115/CE e outros), providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, no prazo 15 (quinze) dias contados da ciência, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara.

CONCLUSÃO

6. Da análise anterior, conclui-se que a majoração das VPNI, por ser prevista em norma específica, deve sofrer o temperamento previsto no art. 15 da Lei 9.527/1997, ou seja, está sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.

6.1. Assim, infere-se que:

a) se mostra ilegal o reajuste da VPNI, decorrente dos quintos, após a edição da Lei 10.697/2003, a exemplo daqueles associados à Lei 13.302/2016;

b) deve ser tornado sem efeito o item 9.3.2. do acórdão recorrido, determinando-se ao



Senado Federal que:

b.1) nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, e em conformidade a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 3.538/RS, ADI 3.840/RR, ADI 3.782/RJ, RE 638.115/CE e outros), providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, no prazo 15 (quinze) dias contados da ciência, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara.

6.2. Ex positis, é de se propor o provimento parcial do presente pedido de reexame.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

b) tornar sem efeito o item 9.3.2. do acórdão recorrido, determinando-se ao Senado Federal que:

b.1) nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, e em conformidade a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 3.538/RS, ADI 3.840/RR, ADI 3.782/RJ, RE 638.115/CE e outros), providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, no prazo 15 (quinze) dias contados da ciência, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara;

c) informar o recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

O representante do Parquet especializado proferiu o seguinte parecer (peça 34):

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra decisão deste Tribunal que considerou ilegal o ato de aposentadoria emitido em favor de Adriane Alves Aguileras, recusando o seu respectivo registro.

2. Segundo o referido decisum, a negativa de registro ocorreu em razão de que houve incorporação de Quintos após 8/4/1998, o que contraria o entendimento do Supremo Tribunal Federal no RE 638.115/CE, com repercussão geral reconhecida.

3. Além disso, foi detectada a incidência indevida dos reajustes previstos na Lei 13.302/2016, sobre as VPNI's de Quintos/Décimos de função comissionada percebidas pela interessada.

4. A Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), após analisar individualmente os argumentos apresentados na peça recursal, propõe conhecer do recurso, para, no mérito, **dar-lhe provimento parcial**, para que se determine o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas.

5. De fato, ao analisar a peça recursal, é possível observar que, **no mérito**, os argumentos trazidos pelo Senado Federal não permitem afastar a irregularidade apontada na deliberação



recorrida, em razão de que houve incorporação de Quintos após 8/4/1998, os quais também foram reajustados em desacordo com a legislação que rege a matéria.

6. Sobre a incorporação de Quintos relativos a funções exercidas após 8/4/1998, o entendimento do Supremo Tribunal Federal, a partir do julgamento realizado no Recurso Extraordinário - RE 638.115/CE, com repercussão geral reconhecida, passou a ser no sentido da sua impossibilidade, em razão da ausência de amparo legal, senão vejamos:

Recurso extraordinário. 2. Administrativo. 3. Servidor público. 4. Incorporação de quintos decorrente do exercício de funções comissionadas no período compreendido entre a edição da Lei 9.624/1998 e a MP 2.225-48/2001. 5. **Impossibilidade**. 6. Recurso extraordinário provido. (RE 638.115/CE - Relator: Ministro Gilmar Mendes. Julgado em 19/03/2015, Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Repercussão Geral de Mérito. Publicado no DJe-151 de 3/8/2015, divulgado em 31/07/2015)

7. Ao modular os efeitos da referida decisão, no entanto, aquela Corte, em sede de embargos de declaração julgados em 30/6/2017, havia entendido que o pagamento da referida parcela deveria ser cessado em qualquer hipótese, aplicando-se tal entendimento até mesmo para os servidores que obtiveram o direito à incorporação assegurado por decisão judicial transitada em julgado, sem a necessidade de ação rescisória.

8. No entanto, em novo julgamento realizado em 18/12/2019, o STF acolheu parcialmente os embargos de declaração, com efeitos infringentes, para reconhecer indevida a cessação imediata do pagamento da parcela quando fundado em decisão judicial transitada em julgado. Já no caso daqueles que recebem os Quintos em virtude de decisões administrativas ou decisões judiciais sem trânsito em julgado, modulou os efeitos da decisão para manter o pagamento da parcela até a sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos aos servidores.

9. Nesses casos, este Tribunal tem considerado ilegal o pagamento da referida parcela e determinado às Unidades Jurisdicionadas que adotem as medidas necessárias à regularização dos pagamentos indevidos de acordo com a modulação dos efeitos realizada pelo STF nos autos do RE 638.115/CE, a exemplo dos acórdãos 659/2020-TCU-1ª Câmara, relatado pelo Ministro Walton Alencar Rodrigues, e 622/2020-TCU- 2ª Câmara, relatado pelo Ministro Aroldo Cedraz.

10. Além disso, vale lembrar que a parcela relativa à incorporação de Quintos/Décimos foi transformada em VPNI pela Lei 9.527/1997, passando a ser reajustada exclusivamente nos casos de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais, nos termos do art. 15, § 1º, da referida Lei, que assim dispôs:

Art. 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei nº 8.911, de 11 de julho de 1994.

§ 1º A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir, a partir de 11 de novembro de 1997, vantagem pessoal nominalmente identificada, **sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais**.

11. Dessa forma, tendo em vista que a Lei 13.302/2016 não tratou de revisão geral das



remunerações dos servidores públicos federais, mas sim de reajuste especificamente concedido aos servidores daquela Casa Legislativa, entende-se que não há amparo legal para o reajuste concedido sobre essa rubrica.

12. Nesse mesmo sentido foi a decisão proferida por este Tribunal nos autos do TC 039.800/2020-2, que analisou ato de aposentadoria de servidor do Senado Federal cuja parcela de Quintos/Décimos também havia sido reajustada indevidamente pela Lei 13.302/2016. (Acórdão 41/2021-TCU-1ª Câmara, relatado pelo Ministro Vital do Rêgo)

13. Não obstante, deve-se observar no presente caso que, por meio do Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário, relatado pelo Ministro Antonio Anastasia, este Tribunal entendeu, em respeito à segurança jurídica e em consonância com o Supremo Tribunal Federal, que os reajustes irregulares incidentes sobre as parcelas de "quintos" deveriam ser convertidos em parcela compensatória, a ser absorvida a partir de quaisquer aumentos remuneratórios ocorridos após 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara, relatado pelo Ministro Vital do Rêgo, que introduziu novo entendimento sobre a matéria, senão vejamos:

APOSENTADORIA. SENADO FEDERAL. REAJUSTE INDEVIDO DA VPNI DE DÉCIMOS COM BASE NOS ÍNDICES PREVISTOS NA LEI 13.302/2016, ESPECÍFICOS PARA OS SERVIDORES DO SENADO, MAS CONSIDERADOS INDEVIDAMENTE PELO ÓRGÃO COMO REAJUSTE GERAL. ILEGALIDADE DO ATO. NEGATIVA DE REGISTRO. REAJUSTES CONCEDIDOS COM BASE EM ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL DO TCU VIGENTE À ÉPOCA. IMPUGNAÇÃO BASEADA EM EXEGESE FIRMADA APÓS A CONCESSÃO DOS REAJUSTES (AC. 11.833/2020-1ª CÂMARA). SEGURANÇA JURÍDICA. ALINHAMENTO DO TCU COM A DICÇÃO ADOTADA PELO STF EM CASOS ANÁLOGOS. DETERMINAÇÃO PARA DESTAQUE, NA VPNI DERIVADA DE QUINTOS/DÉCIMOS DE FUNÇÕES COMMISSIONADAS, DO VALOR CORRESPONDENTE AOS REAJUSTES INCIDENTES DESDE A VIGÊNCIA DA LEI 13.302/2016, **FICANDO TAL PARCELA SUJEITA A ABSORÇÃO POR QUAISQUER REAJUSTES REMUNERATÓRIOS POSTERIORES A 23/10/2020, DATA DE PUBLICAÇÃO DO ACÓRDÃO 11.833/2020-TCU-1ª CÂMARA, MARCO INAUGURAL DO NOVO ENTENDIMENTO SOBRE A MATÉRIA.**

14. Nesse mesmo sentido vem sendo proferidas as novas deliberações deste Tribunal em casos semelhantes, a exemplo do Acórdão 1.666/2023-TCU-1ª Câmara, relatado pelo Ministro Benjamin Zymler, cujo sumário transcreve-se a seguir:

PEDIDO DE REEXAME. APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DE FUNÇÕES COMMISSIONADAS EXERCIDAS POSTERIORMENTE À EDIÇÃO DA LEI 9.624/1998. REAJUSTAMENTO IRREGULAR DA VANTAGEM PESSOAL ALUSIVA AOS "QUINTOS". **TRANSFORMAÇÃO DO VALOR CORRESPONDENTE AOS REAJUSTAMENTOS ILEGAIS EM PARCELA COMPENSATÓRIA A SER ABSORVIDA POR QUAISQUER REAJUSTES REMUNERATÓRIOS FUTUROS. PRECEDENTE DO PLENÁRIO (ACÓRDÃO 2.718/2022). CONHECIMENTO E PARCIAL PROVIMENTO DO RECURSO.**

15. Ante o exposto, este membro do Ministério Público junto ao TCU, com esteio no princípio da isonomia, entende que o presente pedido de reexame deve ser conhecido, para, no mérito, **receber provimento parcial**, a fim de que se determine o destaque do valor correspondente aos reajustes ilegais incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, sujeitando a parcela destacada à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a



23/10/2020.

VOTO

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 6.999/2022-TCU-1ª Câmara, da relatoria do E. Ministro Benjamin Zymler, que considerou ilegal o ato de aposentadoria da Sra. Adriane Alves Aguileras.

A decisão recorrida considerou ilegal e negou registro ao ato em razão do reajuste dos quintos/décimos transformados em VPNI em decorrência de leis que não trataram de revisão geral de remuneração dos servidores federais, bem como do pagamento da vantagem decorrente da incorporação de quintos pelo exercício de funções exercidas após 9/4/1998.

Em síntese, o recorrente argumenta que: (i) a atualização dos quintos/décimos por lei específica do Senado é possível, pois a definição de "remuneração" na Lei 8.852/1994 inclui a VPNI; (ii) o Acórdão 262/2011-TCU-Plenário reconheceu a legitimidade do reajuste da VPNI por leis setoriais; e (iii) em decisões anteriores, o TCU reconheceu a legitimidade desses reajustes.

A AudRecursos propõe conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento parcial, a fim de tornar sem efeito o subitem 9.3.2. do acórdão recorrido, determinando ao Senado que providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara.

O Ministério Público junto a esta Corte acolhe a proposta da unidade técnica.

Feito esse resumo, **passo a decidir.**

Conheço do pedido de reexame, por atender os requisitos atinentes à espécie.

No mérito, dou provimento ao pedido de reexame, pelos fundamentos a seguir expostos.

II

No que concerne à atualização da parcela decorrente da incorporação de quintos, o acórdão recorrido considerou irregular o reajuste promovido na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 (15,8%) e 13.302/2016 (21,3%).

No caso em exame, os quintos incorporados foram convertidos em VPNI pela Lei 9.527/1997 e deveriam ter seus valores reajustados apenas com base em revisões gerais de remuneração voltadas a todo funcionalismo público federal, nos termos do artigo 15, § 1º, da referida lei:

Art. 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei 8.911, de 11 de julho de 1994.

§ 1º A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir, a partir de 11 de novembro de 1997, vantagem pessoal nominalmente identificada, **sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.** (grifos inseridos)

Vale lembrar que foram poucas e de pequena monta as revisões gerais de remuneração do funcionalismo federal concedidas desde a transformação dos “quintos” em “vantagem pessoal” pela



Lei 9.527/1997. Cito, por exemplo, as Leis 10.331/2001 e 10.697/2003, as quais concederam aumentos de 3,5% e 1%, respectivamente.

As Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, que reajustaram a remuneração dos servidores do Senado Federal e disciplinaram o pagamento de parcelas remuneratórias devidas a esses servidores, não se caracterizam como lei de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais, apta a autorizar a aplicação de percentuais na parcela de quintos.

Ocorre que a Lei 14.982, publicada em 23/9/2024, dirigida ao quadro de pessoal do Senado Federal, evidenciou a intenção legislativa pela manutenção dos reajustes promovidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, *in verbis*:

Lei 14.982, de 20 de setembro de 2024, e que dispõe sobre regras aplicáveis às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas do Quadro de Pessoal do Senado Federal.

Art. 1º **São convalidados os reajustes concedidos** às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas **pelas Leis nºs 11.170, de 2 de setembro de 2005, 12.779, de 28 de dezembro de 2012, 13.302, de 27 de junho de 2016, e 14.526, de 9 de janeiro de 2023**, inclusive os ainda não implementados, mantidos seus efeitos financeiros para todos os fins.

§ 1º É afastada a vedação contida no parágrafo único do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), no que for contrário ao disposto nesta Lei, e preservados os atos administrativos praticados.

§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento nos reajustes concedidos pelas normas a que se refere o *caput* integram, para todos os efeitos, o valor da vantagem prevista no *caput* do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção. (grifei)

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001**. (grifos acrescidos)

Desse modo, os reajustes promovidos na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, são regulares, motivo pelo qual deve ser dado provimento ao recurso.

III

No que tange à concessão da vantagem de quintos incorporados em razão do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998, oportuno mencionar que o STF, no julgamento dos últimos embargos declaratórios opostos ao RE 638.115/CE, em 18/12/2019, embora tenha mantido a ilegalidade do pagamento dos quintos/décimos oriundos de funções comissionadas ou cargos de confiança exercidos no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, estabeleceu as seguintes modulações de efeitos:

Os pagamentos das vantagens de quintos/décimos amparados por sentença judicial transitada em julgado deverão ser mantidos, não sendo transformados em parcelas compensatórias, nem absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil; os pagamentos de quintos/décimos amparados por sentença judicial não definitiva ou por decisão administrativa serão



destacados, transformados em parcela compensatória e absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil.

Como não há informações nos autos sobre como a parcela incorporada pelo interessado foi efetivada, seja por via administrativa ou por decisão judicial transitada em julgado, o acórdão recorrido determinou ao Senado Federal que destacasse a parcela excedente dos quintos referente ao exercício de funções comissionadas após 8/4/1998, para convertê-la em parcela compensatória a ser absorvida por futuros reajustes, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal no RE 638.115/CE.

Ocorre que a Lei 14.982/2024 vedou qualquer redução, compensação ou absorção de VPNI decorrente de incorporação de quintos ou décimos de funções comissionadas, até mesmo em relação às vantagens obtidas “entre a edição da Lei 9.624, de 2 de abril de 1998, e a da Medida Provisória 2.225-45, de 4 de setembro de 2001”.

Ressalta-se que a Lei 14.982/2024, em seu art. 2º, § 2º:

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.**

§ 2º Os **efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento no disposto no caput são preservados para todos os efeitos** e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção. (grifos inseridos)

Desse modo, mesmo que o Senado Federal não tenha procedido à absorção dos quintos incorporados por funções exercidas após 8/4/1998 até a promulgação da Lei 14.982/2024, como a lei preservou os atos administrativos praticados, os valores de quintos pagos atualmente devem ser mantidos, ficando imune a novas absorções, conforme previsto na Lei 14.982/2024.

IV

Portanto, dou provimento ao pedido de reexame, para julgar legal o ato de aposentadoria em análise, concedendo-lhe o registro.

Com essas considerações, voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de maio de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 3535/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 012.379/2022-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessados: Adriane Alves Aguileras (386.064.701-63); Auditoria do Senado Federal.
 - 3.2. Recorrente: Senado Federal.



4. Órgão/Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
- 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 6.999/2022-TCU-1ª Câmara;

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

- 9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento;
- 9.2. tornar insubsistente o Acórdão 6.999/2022-TCU-1ª Câmara;
- 9.3. considerar legal o ato de concessão de aposentadoria da Sra. Adriane Alves Aguileras, concedendo-lhe o registro; e
- 9.4. comunicar o inteiro teor da presente deliberação ao Senado Federal.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3535-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara
TC 015.679/2022-5

Natureza: Pedido de reexame.

Órgão/Entidade: Senado Federal.

Interessados: Auditoria do Senado Federal; Marcia Gassenferth Veloso Von Sperling (373.429.831-87).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DE QUINTOS APÓS A LEI 9.624/1998. REAJUSTES INDEVIDOS



DE QUINTOS, PAGOS SOB A FORMA DE VPNI, EM DESACORDO COM O ARTIGO 15, § 1º, DA LEI 9.527/1997. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.982/2024. PROVIMENTO. ATO LEGAL. REGISTRO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da AudRecursos (peça 26), cuja proposta foi acolhida pelo corpo dirigente da unidade técnica (peça 27) e pelo representante do Parquet especializado (peça 28):

INTRODUÇÃO

1. *Trata-se de pedido de reexame interposto por Senado Federal (peça 14) contra o Acórdão 1782/2023-TCU-1ª Câmara (peça 9, Rel. Min. Benjamin Zymler).*

A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. *considerar ilegal o ato de aposentadoria da sra. Marcia Gassenferth Veloso Von Sperling, recusando seu registro;*

9.2. *dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas, em boa-fé, pela interessada, consoante o Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;*

9.3. *determinar ao Senado Federal que:*

9.3.1. *faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, contado a partir da ciência desta deliberação, os pagamentos decorrentes do ato impugnado, em particular da parcela referente a 2/10 de FC-5 incorporados, após a edição da Lei 9.624/1998, em desacordo com a disciplina estabelecida no art. 3º da Lei 8.911/1994, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, consoante disposto nos arts. 71, inciso IX, da Constituição Federal e 262 do Regimento Interno desta Corte;*

9.3.2. *promova o destaque do valor correspondente aos reajustes aplicados sobre a chamada "VPNI dos quintos/décimos" com base nas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, o qual deverá ser pago em rubrica específica sujeita a absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, consoante restou decidido no Acórdão 2.718/2022-Plenário;*

9.3.3. *promova, ainda, o destaque da parcela excedente de 4/10 de FC-5, vinculada ao exercício de funções comissionadas posteriormente a 8/4/1998, e transforme-a em parcela compensatória a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 638.115;*

9.3.4. *dê ciência desta deliberação à interessada, alertando-a de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos, caso não providos, não a exime da devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação;*

9.3.5. *envie a esta Corte de Contas, no prazo de 30 (trinta) dias, por cópia, comprovante de que a sra. Marcia Gassenferth Veloso Von Sperling teve ciência desta deliberação;*

9.4. *esclarecer à unidade de origem, com supedâneo no art. 262, § 2º, do Regimento Interno, que a concessão considerada ilegal poderá prosperar mediante a emissão e o encaminhamento a este Tribunal de novo ato concessório, escoimado das irregularidades apontadas nestes autos.*

HISTÓRICO

2. *Em exame, para fins de registro, ato de aposentadoria emitido pelo Senado Federal, em benefício Marcia Gassenferth Veloso Von Sperling.*



2.1. O ato foi julgado ilegal em virtude do reajuste dos quintos/décimos transformados em VPNI em decorrência, por exemplo, daqueles associados à Lei 13.302/2016.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 19 e do despacho de peça 23.

EXAME DE MÉRITO

Delimitação das razões recursais

4. Constitui objeto deste recurso definir se é possível a atualização de quintos/décimos por diploma legal diferente daquele que rege o reajuste geral dos servidores públicos federais.

5. Da atualização de quintos/décimos

Resumo das razões recursais

O recorrente defende o reajuste da parcela dos quintos nos proventos do (a) interessado (a), por diploma legal diferente daquele que rege o reajuste geral dos servidores públicos federais, com base nos seguintes argumentos:

O Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário configura a primeira decisão do colegiado Pleno do Tribunal de Contas da União, formalizando a revisão dos entendimentos consagrados no julgamento do processo de Representação TC 017.941/2005-9, que firmou jurisprudência não contestada por 12 (anos), inicialmente pelo Acórdão 2.888/2008-TCU-Plenário e, posteriormente, ratificada pelo Acórdão 262/2011-TCU-Plenário.

Embora o marco da mudança de jurisprudencial da Corte tenha ocorrido em 23 de outubro de 2020, a partir do Acórdão nº 11.833/2020-TCU-1ª Câmara, o Tribunal conferiu às decisões tomadas a partir de então caráter retroativo, colidindo com o princípio de legalidade estrita e com a expectativa de segurança jurídica.

Relembra-se que o entendimento firmado pela Corte em tais Acórdãos, que orientou a Administração por mais de duas décadas, era no sentido de que o reajuste conferido aos servidores do mesmo Poder, ainda que de forma setorial, caracterizar-se-ia como reajuste geral, bastando que tivesse as seguintes características: generalidade, unicidade de índice e de data.

Aduz que é válido que o Tribunal, a partir do Acórdão 11.833/2020-TCU/1ª Câmara (considerado o marco inaugural da nova interpretação dada pela Corte de Contas à repercussão dos reajustes setoriais) e em face de sua competência constitucional, reveja a jurisprudência firmada nos mencionados Acórdãos 2.888/2008-TCU/Plenário e 262/2011-TCU/Plenário e direcione a Administração Pública como um todo para observá-la. Por outro lado, referida mudança precisa observar os preceitos da irretroatividade de interpretação, a boa-fé, a segurança jurídica.

Portanto, propugna-se que o efeito do novo entendimento da Corte de contas preserve a segurança jurídica, não aplicando efeito retroativo à mudança de interpretação, a fim de não afetar os atos já estabilizados por força de lei sancionada em 2016, cujos efeitos já se cumpriram nos anos em que incidiram os respectivos reajustes remuneratórios (entre 2016 e 2019).

Ora, o reajuste geral concedido pela Lei 13.302/2016, que gerou a correção da VPNI das incorporações de funções comissionadas (quintos/décimos) dos servidores do Senado Federal, considerado irregular pelo TCU, somente foi questionado pelo Acórdão 11.833/2020-TCU/1ª Câmara, quando os reajustes concedidos parceladamente já haviam sido totalmente integrados ao patrimônio jurídico do (a) servidor (a) e, nesse sentido, o Acórdão 2.718/2022-Plenário/TCU, ao determinar o destaque do valor do reajuste e a sua absorção por reajustes futuros está dando, na prática, efeitos retroativos a 2015 para a nova jurisprudência daquela Corte, inaugurada em 2020, o que contraria a



Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

Nesse sentido, verifica-se a ocorrência de posicionamentos divergentes nas decisões prolatadas após o referido Acórdão 2.718/2022-TCU/Plenário, uma vez que esta Casa já recebeu casos de aposentadoria julgadas ilegais pelo TCU em decorrência da aplicação dos reajustes da VPNI estabelecidos apenas com base na Lei 13.302/2016.

Por fim, o recorrente selecionou alguns acórdãos recentes que demonstram a falta de uniformidade entre julgados da Primeira Câmara, da Segunda Câmara e do Plenário, somente no que concerne a atos de registro de aposentadoria de servidores do Senado Federal, em situação similar ao caso ora tratado.

Análise

Observa-se que este Tribunal não tem se manifestado de forma uníssona sobre a matéria versada nestes autos.

No entanto, deve-se ressaltar que o Plenário desta Egrégia Corte de Contas, mediante o Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário (TC 012.921/2022-0, Sessão de 7/12/2022), de relatoria do Excelentíssimo Senhor Ministro Antonio Anastasia, assim dispôs:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria em favor de Lucianna Mendes da Silva, emitida pelo Senado Federal, submetida a este Tribunal para exame de legalidade e registro.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 e 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lucianna Mendes da Silva à peça 3, em virtude da ocorrência de reajustes da Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) decorrente de quintos/décimos incorporados, com base nos índices de correção estabelecidos na Lei 13.302/2016, em desacordo com a jurisprudência deste Tribunal firmada a partir do Acórdão 11.833/2020-TCU-Primeira Câmara (relator: Ministro Vital do Rêgo);

9.2. nos termos da Súmula-TCU 106, dispensar a reposição de eventuais parcelas remuneratórias irregulares recebidas de boa-fé;

9.3. determinar ao Senado Federal que:

9.3.1. nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, e em conformidade a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 3.538/RS, ADI 3.840/RR, ADI 3.782/RJ, RE 638.115/CE e outros), providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, no prazo 15 (quinze) dias contados da ciência, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara;

9.3.2. emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-o a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.3.3. nos termos do art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, no prazo de 30 (trinta) dias contados da ciência, o comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão;

9.3.4. aplique o mesmo procedimento descrito no subitem 9.3.1 aos demais casos de servidores ativos e inativos com VPNI derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas reajustadas com base na Lei 13.302/2016;

9.4. dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos (grifos acrescidos).



Como fundamento do dispositivo supra, destaca-se o seguinte excerto de voto do Excelentíssimo Senhor Ministro Antonio Anastasia:

8. A proposta que trago a este Plenário **confere à matéria – em respeito à segurança jurídica – o mesmo tratamento dado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento dos embargos incidentes na Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.538/RS**, que considerou inconstitucional, por vício de iniciativa, lei estadual proposta pelo Poder Judiciário do Rio Grande do Sul que concedera “revisão anual salarial” aos servidores daquele poder. A impugnação ocorreu com fundamento no art. 37, inciso X, c/c art. 61, §1º, inciso II, alínea “a”, da Constituição da República, segundo os quais, a lei concessiva de “revisão geral anual” remuneratória de servidores é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

9. No mencionado aresto, o E. STF, alinhado à fórmula de modulação adotada em outros julgados igualmente relativos à impugnação de verbas remuneratórias de servidores (ADI 3.840/RR, relator: Ministro Gilmar Mendes, DJe 17/6/2020; ADI 3.782, idem, DJe 17/6/2020; RE 638.115/CE, idem, DJe 8/5/2020), decidiu “modular os efeitos da decisão (...), de modo a **garantir que os servidores tenham o pagamento do valor correspondente ao reajuste mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos a eles.**” Em outras palavras, o Supremo decidiu manter o pagamento do valor correspondente ao reajuste, até sua absorção por quaisquer reajustes futuros.

10. Ao transpor, para o caso vertente, a modulação adotada pelo Pretório Excelso em casos da espécie, considero aplicável a data de publicação do primeiro precedente desta Corte de Contas que assinalou a irregularidade em comento, o Acórdão 11.833/2020-Primeira Câmara, ocorrida em 23/10/2020.

11. Ressalto que, até o advento dessa decisão paradigma, prevalecia, em nossa jurisprudência, a tese firmada no Acórdão 2.888/2008-Plenário (relator: Ministro Ubiratan Aguiar), reafirmada, em grau de recurso, no Acórdão 262/2011-Plenário (relator: Ministro Valmir Campelo), pela legalidade dos reajustes de VPNI mediante leis de reajuste remuneratório propostas pelo Senado e pela Câmara dos Deputados.

12. No Acórdão 2.888/2008-Plenário, este Tribunal, em decisão unânime, considerou improcedente representação formulada pelo Ministério Público de Contas, a questionar “a legalidade da aplicação dos percentuais previstos nas Leis 11.169/2005, 11.170/2005 e 11.383/2006 às parcelas recebidas pelos servidores da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e deste Tribunal a título de VPNI”. O autor da representação sustentava o mesmo argumento posteriormente acolhido, em 2020, a partir do 11.833/2020-Primeira Câmara. No Acórdão 262/2011-Plenário, o Tribunal negou provimento ao pedido de reexame interposto contra a deliberação antecedente, pelo Parquet especializado, ratificando a tese pela legalidade dos reajustes.

13. Assim, ao aplicar os índices de reajuste previstos na Lei 13.302/2016 sobre as VPNI decorrentes de quintos/décimos de funções comissionadas, o Senado Federal agiu fiado na jurisprudência desta Corte de Contas assentada à época, alterada apenas em 2020.

14. Com base nessas ponderações, acolho, em parte e com ajustes de forma, a proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica e chancelada pelo Parquet especializado, para considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lucianna Mendes Da Silva, negando-lhe registro, **divergindo dos pareceres quanto à determinação proposta no item 11.2 da respectiva instrução de mérito, para substituir o comando de retificação imediata dos “valores percebidos a título de incorporação de quintos/décimos da servidora, para os valores anteriores à vigência da Lei 13.302/2016”, por determinação para destacar da VPNI derivada dos quintos/décimos de funções comissionadas o valor correspondente aos reajustes incidentes desde a vigência da Lei 13.302/2016, promovendo sua absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara.**

15. Para fins de padronização jurisprudencial, considero necessário determinar ao Senado Federal que aplique o mesmo procedimento para os demais casos de servidores ativos e inativos com VPNI derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas reajustadas com base na Lei 13.302/2016.

Sobre a importância do Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário, traz-se à colação a doutrina do Ministro José Carlos Moreira Alves:

Os romanos, na época do direito clássico, assim definiam a jurisprudência: *iuris prudentia est*



diuinarum atque humanarum rerum notitia, iusti atque iniusti scientia (a jurisprudência é o conhecimento das coisas divinas a humanas, a ciência do justo e do injusto) (o.c., p. 26).

Assim, a pouco e pouco, a jurisprudência ganhou o status de verdadeira fonte do Direito. É nesse sentido o escólio de Cueto Rua:

As sentenças dos juízes são fontes do Direito porque elas inspiram outros juízes, os funcionários administrativos, os legisladores e os integrantes do grupo social, levando-lhes a atuar de uma maneira similar no futuro (apud Octavio Bueno Magano, in *Manual de Direito do Trabalho*, Parte Geral, 4ª Ed., São Paulo: LTr, 1991, p. 99).

Pois bem. É tamanha a importância do princípio da igualdade, que assim dispôs o Constituinte Originário no preâmbulo e no art. 5º da Lei Maior de 1988:

Preâmbulo. Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (grifos acrescidos).

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (grifos acrescidos).

Sobre o **princípio da igualdade**, acrescente-se a doutrina de Luiz Flávio Gomes:

Por força do **princípio da igualdade**, como se percebe, ganha extraordinária força o precedente judicial. Mas não se trata de conferir-lhe força vinculante erga omnes, tal como se dá no sistema do stare decisis. O precedente tem relevância perante o órgão jurisdicional que adotou determinada solução para o litígio. Firmada sua primeira posição, em casos idênticos, urge o mesmo tratamento, sob pena de aplicação desigual da lei, em flagrante violação ao princípio da igualdade. Não existem cidadãos iguais, sem iguais decisões judiciais para casos idênticos. Logo, dentro do modelo democrático e independente de Magistratura, urge a construção de um princípio fundamental: o juiz está vinculado ao seu precedente. Tratando-se de decisão coletiva, o Tribunal ou parcela dele está vinculado ao seu precedente. Pois só observando o precedente é que se dará para situações idênticas o mesmo (e igual) tratamento jurídico. A relevância dessa construção é extraordinária quando se considera um Tribunal com poucos membros (STF, por exemplo). Firmado um determinado entendimento pelo seu **Órgão Pleno**, urge seu acolhimento em casos futuros (grifos acrescidos) (in *A Dimensão da Magistratura: no estado constitucional e democrático de direito: independência judicial, controle judiciário, legitimação da jurisdição, politização e responsabilidade do juiz*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997, fls. 238/9).

De mais a mais, tenha-se presente o ensinamento de Celso Antônio Bandeira de Mello:

(...) por via do princípio da igualdade, o que a ordem jurídica pretende é a impossibilidade de desequilíbrios fortuitos ou injustificados (apud Maria Sylvia Zanella Di Pietro, in *Direito Administrativo*, 30 ed., Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 754).

A doutrina supracitada, pela aplicação do princípio da igualdade, aplaina de lés a lés possíveis dúvidas quanto a se aplicar o decidido no Acórdão 2.718/2022-TCU-**Plenário** ao caso em apreço, eis que fundamentado em decisão do **Plenário** do Pretório Excelso (Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.538/RS).

Nessa quadra, observa-se que o acórdão ora recorrido já acolheu o entendimento firmado no Acórdão 2.718/2022 – Plenário, conforme se observa no item 9.3.2. do acórdão recorrido.

No que tange ao art. 2º, parágrafo único, XIII, da Lei 9.784/1999, o qual veda a aplicação retroativa de nova interpretação, é de se ter presente que o TCU dispõe de Lei Orgânica e Regimento Interno, sendo que a Lei do Processo Administrativo pode ser aplicada naquilo que for compatível



com o regramento próprio desta Corte de Contas.

Nessa senda, é de se ressaltar que o art. 260, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal assim dispõe:

§ 2º O acórdão que considerar legal o ato e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa e poderá ser revisto de ofício pelo Tribunal, com a oitiva do Ministério Público e do beneficiário do ato, dentro do prazo de cinco anos da apreciação, se verificado que o ato viola a ordem jurídica, ou a qualquer tempo, no caso de comprovada má-fé.

Nesse quadro, o argumento de que teria havido violação ao princípio da vedação de aplicação retroativa de nova interpretação deve ser rechaçado por três razões:

- não há direito adquirido à exegese;
- não houve o registro do ato de aposentadoria, de tal arte a não se aplicar a máxima de que a “modificação posterior de jurisprudência não alcançaria as situações consolidadas à luz de critério interpretativo anterior”. Isto porque poder-se-ia falar em situação consolidada apenas quando o ato de concessão recebe o registro do TCU, por ser ato complexo;
- o acórdão que julgar legal o ato de aposentadoria e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa, nos termos do § 2º do art. 260 do Regimento Interno deste Tribunal.

Nessa direção, rememora-se a decisão exarada pelo Plenário do STF, no MS 26.196, de Relatoria do Ministro Ayres Brito (Ata 1/2011, DJE 20, de 18/11/2010), no sentido de que “O que regula os proventos da inatividade é a lei (e não sua interpretação) vigente ao tempo em que o servidor preencheu os requisitos para a respectiva aposentadoria (Súmula 359/STF). Somente a lei pode conceder vantagens a servidores públicos(...)”.

Naquela assentada, a Suprema Corte deixou assente, também, que “Inexiste direito adquirido com fundamento em antiga e superada interpretação da lei”, bem assim afastou o princípio da segurança em caso semelhante ao ora apreciado, em que o registro do ato não foi autorizado pelo TCU e a antiga jurisprudência não havia sido aplicada em relação ao impetrante.

Sobre o princípio da segurança jurídica, cabe lembrar que a sedimentada jurisprudência da Suprema Corte é no sentido de classificar como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).

Assim, sendo o ato de aposentadoria complexo, este somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro pela Corte de Contas. Tal entendimento decorre do disposto no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, que estabelece que compete ao Tribunal de Contas da União apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão, assim como a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão.

Nessa perspectiva, impõe-se reconhecer que referido ato possui natureza precária (cf., e.g., Acórdão 2.482/2007-TCU-Primeira Câmara, Relator Augusto Nardes), razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, não há que se falar em ato jurídico perfeito, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento e definitividade do ato.

A propósito do tema, colaciona-se entendimento esposado pela Corte Constitucional ao decidir no âmbito do RE-195.861/ES:

APOSENTADORIA - ATO ADMINISTRATIVO DO CONSELHO DA MAGISTRATURA – NATUREZA - COISA JULGADA ADMINISTRATIVA - INEXISTÊNCIA. O ato de aposentadoria exsurge complexo, somente se aperfeiçoando com o registro perante a Corte de Contas. Insubstância da decisão judicial na qual assentada, como óbice ao exame da legalidade, a coisa julgada administrativa. (grifos



acrescidos)

No caso em apreço, não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade no ato, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício à recorrente, não havendo, assim, que se falar em violação da segurança jurídica ou de proteção da confiança.

Quanto à boa-fé da recorrente, tenha-se presente que foi considerada ao se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos, nos termos do acórdão recorrido.

É sobremodo importante ressaltar que este Tribunal tem o poder/dever de apreciar, para fins de registro, os atos de pensão civil na esfera federal, nos termos do art. 71 da Lei Maior. Esta prerrogativa não pode ser infirmada pela sobreposição dos princípios da razoável duração do processo e da eficiência na Administração Pública.

Nesse sentir, é de se opinar pela rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.

CONCLUSÃO

6. Da análise anterior, conclui-se que o acórdão recorrido não deve ser alterado, eis que balizado no mais recente entendimento firmado por este Tribunal (Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário).

Ex positis, é de se propor a negativa de provimento do presente pedido de reexame.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) informar o recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

VOTO

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 1.782/2023-TCU-1ª Câmara, da relatoria do E. Ministro Benjamin Zymler, que considerou ilegal o ato de aposentadoria da Sra. Marcia Gassenferth Veloso Von Sperling.

A decisão recorrida considerou ilegal e negou registro ao ato em razão do reajuste dos quintos/décimos transformados em VPNI em decorrência de leis que não trataram de revisão geral de remuneração dos servidores federais e do pagamento da vantagem decorrente da incorporação de quintos pelo exercício de funções exercidas após 9/4/1998.

Em síntese, o recorrente argumenta que o reajuste dos quintos nos proventos da interessada deve ser mantido, alegando que: (i) a mudança de entendimento do TCU, ocorrida em 2020, não pode retroagir para afetar atos já estabilizados; (ii) a jurisprudência anterior, que vigorou por mais de uma década, considerava legais os reajustes setoriais como reajustes gerais; e (iii) nova interpretação do TCU colide com os princípios da legalidade estrita e da segurança jurídica.

A AudRecursos propõe conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento.

O Ministério Público junto a esta Corte acolheu a proposta da unidade técnica.

Feito esse resumo, **passo a decidir.**

Conheço do pedido de reexame, por atender os requisitos atinentes à espécie.

No mérito, dou provimento ao pedido de reexame, pelos fundamentos a seguir expostos.

II

No que concerne à atualização da parcela decorrente da incorporação de quintos, o acórdão recorrido considerou irregular o reajuste promovido na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 (15,8%) e 13.302/2016 (21,3%).

No caso em exame, os quintos incorporados foram convertidos em VPNI pela Lei 9.527/1997 e deveriam ter seus valores reajustados apenas com base em revisões gerais de remuneração voltadas a todo funcionalismo público federal, nos termos do artigo 15, § 1º, da referida lei:

Art. 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei 8.911, de 11 de julho de 1994.

§ 1º A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir, a partir de 11 de novembro de 1997, vantagem pessoal nominalmente identificada, **sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.** (grifos inseridos)

Vale lembrar que foram poucas e de pequena monta as revisões gerais de remuneração do funcionalismo federal concedidas desde a transformação dos “quintos” em “vantagem pessoal” pela Lei 9.527/1997. Cito, por exemplo, as Leis 10.331/2001 e 10.697/2003, as quais concederam aumentos de 3,5% e 1%, respectivamente.

As Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, que reajustaram a remuneração dos servidores do Senado Federal e disciplinaram o pagamento de parcelas remuneratórias devidas a esses servidores, não se caracterizam como lei de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais, apta a autorizar a aplicação de percentuais na parcela de quintos.

Ocorre que a Lei 14.982, publicada em 23/9/2024, dirigida ao quadro de pessoal do Senado Federal, evidenciou a intenção legislativa pela manutenção dos reajustes promovidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, *in verbis*:

Lei 14.982, de 20 de setembro de 2024, e que dispõe sobre regras aplicáveis às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas do Quadro de Pessoal do Senado Federal.

Art. 1º **São convalidados os reajustes concedidos** às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas **pelas Leis nº s 11.170, de 2 de setembro de 2005, 12.779, de 28 de dezembro de 2012, 13.302, de 27 de junho de 2016, e 14.526, de 9 de janeiro de 2023**, inclusive os ainda não implementados, mantidos seus efeitos financeiros para todos os fins.

§ 1º É afastada a vedação contida no parágrafo único do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), no que for contrário ao disposto nesta Lei, e preservados os atos administrativos praticados.

§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento nos reajustes concedidos pelas normas a que se refere o *caput* integram, para todos os efeitos, o valor da vantagem prevista no *caput* do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção. (grifei)

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.** (grifos acrescentados)

Desse modo, os reajustes promovidos na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, são regulares, motivo pelo qual deve ser dado provimento ao recurso.

III

No que tange à concessão da vantagem de quintos incorporados em razão do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998, oportuno mencionar que o STF, no julgamento dos últimos embargos declaratórios opostos ao RE 638.115/CE, em 18/12/2019, embora tenha mantido a ilegalidade do pagamento dos quintos/décimos oriundos de funções comissionadas ou cargos de confiança exercidos no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, estabeleceu as seguintes modulações de efeitos:

Os pagamentos das vantagens de quintos/décimos amparados por sentença judicial transitada em julgado deverão ser mantidos, não sendo transformados em parcelas compensatórias, nem absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil; os pagamentos de quintos/décimos amparados por sentença judicial não definitiva ou por decisão administrativa serão destacados, transformados em parcela compensatória e absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil.

Como não há informações nos autos sobre como a parcela incorporada pelo interessado foi efetivada, seja por via administrativa ou por decisão judicial transitada em julgado, o acórdão recorrido determinou ao Senado Federal que destacasse a parcela excedente dos quintos referente ao exercício de funções comissionadas após 8/4/1998, para convertê-la em parcela compensatória a ser absorvida por futuros reajustes, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal no RE 638.115/CE.

Ocorre que a Lei 14.982/2024 vedou qualquer redução, compensação ou absorção de VPNI decorrente de incorporação de quintos ou décimos de funções comissionadas, até mesmo em relação às vantagens obtidas “entre a edição da Lei 9.624, de 2 de abril de 1998, e a da Medida Provisória 2.225-45, de 4 de setembro de 2001”.

Ressalta-se que a Lei 14.982/2024, em seu art. 2º, § 2º:

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.**

§ 2º Os **efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento no disposto no caput são preservados para todos os efeitos** e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção. (grifos inseridos)

Desse modo, mesmo que o Senado Federal não tenha procedido à absorção dos quintos incorporados por funções exercidas após 8/4/1998 até a promulgação da Lei 14.982/2024, como a lei preservou os atos administrativos praticados, os valores de quintos pagos atualmente devem ser



mantidos, ficando imune a novas absorções, conforme previsto na Lei 14.982/2024.

IV

Portanto, dou provimento ao pedido de reexame, para julgar legal o ato de aposentadoria em análise, concedendo-lhe o registro.

Com essas considerações, voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de maio de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 3536/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 015.679/2022-5.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessados: Auditoria do Senado Federal; Marcia Gassenferth Veloso Von Sperling (373.429.831-87).
 - 3.2. Recorrente: Senado Federal.
4. Órgão/Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 1.782/2023-TCU-1ª Câmara;

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

 - 9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento;
 - 9.2. tornar insubsistente o acórdão recorrido;
 - 9.3. considerar legal o ato de aposentadoria da Sra. Marcia Gassenferth Veloso Von Sperling, concedendo-lhe o registro; e
 - 9.4. comunicar o inteiro teor da presente deliberação ao Senado Federal.
10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3536-18/25-1.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.
 - 13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
 - 13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.



(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara
TC 019.978/2023-5

Natureza: Pedido de reexame.

Órgão/Entidade: Senado Federal.

Interessados: Auditoria do Senado Federal; Fernando Antonio Pereira Gomide (186.311.931-00).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DE QUINTOS APÓS A LEI 9.624/1998. REAJUSTES INDEVIDOS DE QUINTOS, PAGOS SOB A FORMA DE VPNI, EM DESACORDO COM O ARTIGO 15, § 1º, DA LEI 9.527/1997. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.982/2024. PROVIMENTO. ATO LEGAL. REGISTRO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da AudRecursos (peça 23), cuja proposta foi acolhida pelo corpo dirigente da unidade técnica (peça 24) e pelo representante do Parquet especializado (peça 25):

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal (peça 11) contra o Acórdão 10.178/2023-TCU-1ª Câmara (peça 8, Rel. Min. Jhonatan de Jesus).

A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão de 1ª Câmara, por unanimidade, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, com fundamento no art. 71, incisos III e IX, da Constituição Federal, e nos arts. 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 143, inciso II, 261 e 262 do Regimento Interno, em:

(...)

1.7. Determinar ao Senado Federal que:

1.7.1. promova, no prazo de 15 (quinze) dias, contado da ciência, o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, autorizados pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, sujeitando a parcela destacada à absorção por quaisquer



reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, consoante restou decidido no Acórdão 661/2023-TCU-Plenário;

1.7.2. promova, no prazo de 15 (quinze) dias, contado da ciência, o destaque da parcela excedente de quintos incorporados pelo interessado entre 8/4/1998 e 4/9/2001, transformando-a em parcela compensatória a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 638.115/CE, caso a respectiva incorporação não tenha se fundamentado em decisão judicial transitada em julgado;

1.7.3. emita novo ato, livre da irregularidade apontada, submetendo-o ao TCU, no prazo de 30 (trinta) dias, contado da ciência, após a absorção completa da parcela de quintos mencionada no subitem 1.7.2;

1.7.4. comunique ao interessado o teor desta decisão, informando-o que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventual recurso não o exime da devolução dos valores recebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso o recurso não seja provido; e

1.7.5. no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência desta decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o interessado está ciente da presente deliberação.

HISTÓRICO

2. Em exame, para fins de registro, ato de aposentadoria emitido pelo Senado Federal em benefício de Fernando Antonio Pereira Gomide.

O ato foi julgado ilegal em virtude: (a) do reajuste dos quintos/décimos transformados em VPNI em decorrência das Leis 12.779/2012 e 13.302/2016; (b) da existência de parcelas de "quintos/décimos" incorporadas pelo exercício de funções comissionadas entre 8/4/1998 e 4/9/2001.

Foi, também, determinada a emissão de novo ato, livre das irregularidades apontadas.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 17 e do despacho de peça 20.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

Será examinada a legalidade dos reajustes das Leis 13.302/2016 e 12.779/2012 aplicados sobre a VPNI (quintos/décimos) de servidores ativos e aposentados, bem como a retroatividade do novo entendimento deste Tribunal.

5. Dos reajustes das Leis 13.302/2016 e 12.779/2012 aplicados sobre a VPNI (quintos/décimos) de servidores ativos e aposentados

O recorrente entende que os fundamentos do Acórdão nº 661/2023-TCU/Plenário não estão em estrita consonância com as normas legais, os princípios jurídicos e as jurisprudências do Supremo Tribunal Federal (STF) e do próprio TCU, considerado o efeito retroativo conferido à mudança da jurisprudência desta Corte de Contas, com base nos seguintes argumentos:

O tema da correção da VPNI das incorporações de funções comissionadas (quintos/décimos) dos servidores do Senado Federal passa a ser questionado pela Corte somente a partir do Acórdão nº 11833/2020-TCU/Primeira Câmara, quando os reajustes concedidos pelas Leis nº 12.779/2012 e 13.302/2016 já haviam sido totalmente integrados ao patrimônio jurídico dos servidores. Os efeitos concretos das referidas leis, observada a jurisprudência vigente do TCU naquelas datas, já haviam se operado e, particularmente no caso da Lei nº 12.779/2012, os efeitos já haviam se operado sobre a remuneração dos servidores, aposentados e pensionistas há mais de cinco anos quando da mudança de interpretação do TCU, em 2020.



Até então (23 de outubro de 2020), a orientação vigente no Tribunal de Contas da União sobre o tema estava consubstanciada no Acórdão 2888/2008- TCU/Plenário, ratificado pelo Acórdão nº 262/2011-TCU/Plenário. Tais Acórdãos reconheceram os reajustes setoriais como medida válida à correção dos valores da VPNI (quintos/décimos). Veja que o TCU declarou a improcedência da representação formulada pelo Ministério Público junto ao referido Tribunal que questionava a correção da VPNI por diplomas que conferiam reajustes setoriais.

Veja que os pagamentos dos reajustes concedidos pelas Leis nºs 12.779/2012 e 13.302/2016 não decorrem de erro administrativo (operacional ou de cálculo), não foram embasados em interpretação errônea ou equivocada da lei pela Administração, não houve má-fé da Administração, não houve má-fé do administrado (ativos e inativos), não era possível à Administração ou ao administrado constatar que teria havido reajuste indevido da VPNI.

Nesse sentido, o Acórdão nº 661/2023-TCU/Plenário, data venia, incorre no mesmo equívoco do Acórdão nº 2.718/2022-TCU/Plenário, ao dar efeitos retroativos para a nova jurisprudência da Corte, inaugurada em 2020, contrariando a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

Note-se que o dispositivo no art. 24, caput e parágrafo único, da LINDB se aplica tanto à administração pública (quando do exercício do poder/dever da autotutela) como aos órgãos de controle (tribunais de contas) na revisão de atos, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa de produção já concluída segundo a orientação vigente a época de sua prática. Por essa razão, assevera-se que não deve prevalecer o entendimento firmado no Acórdão nº 661/2023- TCU/Plenário. Caso contrário, não se estará respeitando a estabilidade das relações jurídicas e a confiança legítima dos administrados. Significa dizer que a segurança jurídica dos servidores ativos e aposentados, bem como dos pensionistas, conforme estabelecido no artigo 24 da LINDB, acima transcrito, estaria sendo violada.

Portanto, em razão dos preceitos da irretroatividade de interpretação, da boa-fé e da segurança jurídica, propugna-se que o efeito do novo entendimento da Corte não confira repercussão retroativa à mudança de interpretação da orientação geral, a fim de não afetar os atos já estabilizados por força de leis sancionadas em 2012 e em 2016, cujos efeitos já se cumpriram nos anos em que incidiram os respectivos reajustes remuneratórios (entre 2013 e 2019). Particularmente no caso da Lei nº 12.779/2012, os efeitos já haviam se operado sobre a remuneração dos servidores, aposentados e pensionistas há mais de cinco anos quando da mudança de interpretação do TCU, em 2020.

É legítimo que o Tribunal, a partir do Acórdão nº 11833/2020- TCU/Primeira Câmara (considerado o marco inaugural da nova interpretação dada pela Corte de Contas à repercussão dos reajustes setoriais) e em face de sua competência constitucional, reveja a jurisprudência firmada nos mencionados Acórdãos nos 2888/2008-TCU/Plenário e 262/2011-TCU/Plenário e direcione a Administração Pública como um todo para observá-la, porém, que o seja somente com efeitos futuros.

Veja que a confiança jurídica foi ostensivamente abalada. O preceito da segurança jurídica, da unicidade de interpretação da lei, da observância das orientações emanadas do órgão de Controle Externo, conforme competência do art. 71 da Constituição Federal, foi o fundamento seguido pela Administração para conceder o reajuste da VPNI de quintos/décimos até 2019. Até que houvesse o primeiro posicionamento parcial do TCU, em julgamento de ato singular da aposentadoria, já havia decorrido efeitos concretos da interpretação dada pelo TCU em 2008, com efeitos de orientação geral, sobre todos os reajustes conferidos nas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016.

Portanto, pugna-se para que a Corte de Contas observe o disposto no artigo 24 da LINDB, não conferindo efeitos retroativos à nova jurisprudência inaugurada pelo Acórdão nº 11833/2020-TCU/Primeira Câmara, convalidadas nos acórdãos nº 2718/2022-TCU/Plenário e nº



661/2023-TCU/Plenário.

Salvo melhor entendimento, o ordenamento pátrio não admite efeitos retroativos à mudança de interpretação, à mudança de orientação geral, à alteração de jurisprudência dominante. Assim, os Acórdãos 2718/2022-TCU/Plenário e 661/2023-TCU/Plenário ferem o princípio da irretroatividade da interpretação jurídica, orientação geral amplamente divulgada, quando impõe a transformação de reajustes já concedidos em parcela compensatória, já pagos e incorporados ao patrimônio dos servidores (ativos e inativos) com base na interpretação/jurisprudência/entendimento geral contidos nos Acórdãos 2888/2008- TCU/Plenário e 262/2011-TCU/Plenário.

Análise:

Observa-se que este Tribunal não tem se manifestado de forma uníssona sobre a matéria versada nestes autos.

No entanto, deve-se ressaltar que o Plenário desta Egrégia Corte de Contas, mediante o Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário (TC 012.921/2022-0, Sessão de 7/12/2022), de relatoria do Excelentíssimo Senhor Ministro Antonio Anastasia, assim dispôs:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria em favor de Lucianna Mendes da Silva, emitida pelo Senado Federal, submetida a este Tribunal para exame de legalidade e registro.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 e 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lucianna Mendes da Silva à peça 3, em virtude da ocorrência de reajustes da Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) decorrente de quintos/décimos incorporados, com base nos índices de correção estabelecidos na Lei 13.302/2016, em desacordo com a jurisprudência deste Tribunal firmada a partir do Acórdão 11.833/2020-TCU-Primeira Câmara (relator: Ministro Vital do Rêgo);

9.2. nos termos da Súmula-TCU 106, dispensar a reposição de eventuais parcelas remuneratórias irregulares recebidas de boa-fé;

9.3. determinar ao Senado Federal que:

9.3.1. nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, e em conformidade a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 3.538/RS, ADI 3.840/RR, ADI 3.782/RJ, RE 638.115/CE e outros), providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, no prazo 15 (quinze) dias contados da ciência, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara;

9.3.2. emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-o a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.3.3. nos termos do art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, no prazo de 30 (trinta) dias contados da ciência, o comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão;

9.3.4. aplique o mesmo procedimento descrito no subitem 9.3.1 aos demais casos de servidores ativos e inativos com VPNI derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas reajustadas com base na Lei 13.302/2016;

9.4. dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos (grifos acrescidos).

Como fundamento do dispositivo supra, destaca-se o seguinte excerto de voto do Excelentíssimo Senhor Ministro Antonio Anastasia:



8. A proposta que trago a este Plenário **confere à matéria – em respeito à segurança jurídica – o mesmo tratamento dado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento dos embargos incidentes na Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.538/RS**, que considerou inconstitucional, por vício de iniciativa, lei estadual proposta pelo Poder Judiciário do Rio Grande do Sul que concedera “revisão anual salarial” aos servidores daquele poder. A impugnação ocorreu com fundamento no art. 37, inciso X, c/c art. 61, §1º, inciso II, alínea “a”, da Constituição da República, segundo os quais, a lei concessiva de “revisão geral anual” remuneratória de servidores é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

9. No mencionado aresto, o E. STF, alinhado à fórmula de modulação adotada em outros julgados igualmente relativos à impugnação de verbas remuneratórias de servidores (ADI 3.840/RR, relator: Ministro Gilmar Mendes, DJe 17/6/2020; ADI 3.782, idem, DJe 17/6/2020; RE 638.115/CE, idem, DJe 8/5/2020), decidiu “modular os efeitos da decisão (...), de modo a **garantir que os servidores tenham o pagamento do valor correspondente ao reajuste mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos a eles.**” Em outras palavras, o Supremo decidiu manter o pagamento do valor correspondente ao reajuste, até sua absorção por quaisquer reajustes futuros.

10. Ao transpor, para o caso vertente, a modulação adotada pelo Pretório Excelso em casos da espécie, considero aplicável a data de publicação do primeiro precedente desta Corte de Contas que assinalou a irregularidade em comento, o Acórdão 11.833/2020-Primeira Câmara, ocorrida em 23/10/2020.

11. Ressalto que, até o advento dessa decisão paradigma, prevalecia, em nossa jurisprudência, a tese firmada no Acórdão 2.888/2008-Plenário (relator: Ministro Ubiratan Aguiar), reafirmada, em grau de recurso, no Acórdão 262/2011-Plenário (relator: Ministro Valmir Campelo), pela legalidade dos reajustes de VPNI mediante leis de reajuste remuneratório propostas pelo Senado e pela Câmara dos Deputados.

12. No Acórdão 2.888/2008-Plenário, este Tribunal, em decisão unânime, considerou improcedente representação formulada pelo Ministério Público de Contas, a questionar “a legalidade da aplicação dos percentuais previstos nas Leis 11.169/2005, 11.170/2005 e 11.383/2006 às parcelas recebidas pelos servidores da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e deste Tribunal a título de VPNI”. O autor da representação sustentava o mesmo argumento posteriormente acolhido, em 2020, a partir do 11.833/2020-Primeira Câmara. No Acórdão 262/2011-Plenário, o Tribunal negou provimento ao pedido de reexame interposto contra a deliberação antecedente, pelo Parquet especializado, ratificando a tese pela legalidade dos reajustes.

13. Assim, ao aplicar os índices de reajuste previstos na Lei 13.302/2016 sobre as VPNI decorrentes de quintos/décimos de funções comissionadas, o Senado Federal agiu fiado na jurisprudência desta Corte de Contas assentada à época, alterada apenas em 2020.

14. Com base nessas ponderações, acolho, em parte e com ajustes de forma, a proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica e chancelada pelo Parquet especializado, para considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lucianna Mendes Da Silva, negando-lhe registro, **divergindo dos pareceres quanto à determinação proposta no item 11.2 da respectiva instrução de mérito, para substituir o comando de retificação imediata dos “valores percebidos a título de incorporação de quintos/décimos da servidora, para os valores anteriores à vigência da Lei 13.302/2016”, por determinação para destacar da VPNI derivada dos quintos/décimos de funções comissionadas o valor correspondente aos reajustes incidentes desde a vigência da Lei 13.302/2016, promovendo sua absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara.**

15. Para fins de **padronização jurisprudencial**, considero necessário determinar ao Senado Federal que aplique o mesmo procedimento para os demais casos de servidores ativos e inativos com VPNI derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas reajustadas com base na Lei 13.302/2016.

É com o mesmo fundamento supra o decidido no Acórdão 661/2023–TCU–Plenário:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação instaurada pela Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal) para apurar possíveis irregularidades no reajuste de parcelas pagas a título de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificável (VPNI), em desacordo com o previsto no parágrafo único do art. 62-A da Lei 8.112/1990 e no inciso X do art. 37 da CF/1988;



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

9.1. conhecer da presente representação, por atender aos requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso VI, do RITCU, c/c o art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do RITCU, bem como com o art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, determinar ao Senado Federal que, no prazo de trinta dias, a contar da ciência do presente Acórdão, promova destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre as parcelas de VPNI (quintos e décimos), concedidos entre 2013 e 2015 (Lei 12.779/2012) e entre 2016 e 2019 (Lei 13.302/2016), sujeitando a parcela destacada à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020;

9.3. determinar à AudPessoal que promova, com a urgência que o caso requer, a autuação de processos de representação específicos para cada órgão para fins de apuração dos indícios de pagamentos irregulares de reajuste da parcela de VPNI nos âmbitos da Câmara dos Deputados (com base nas Leis 12.777/2012 e 13.323/2016) e do TRT2 (com base na Lei 13.317/2016), em desacordo com o previsto no parágrafo único do art. 62-A da Lei 8.112/1990 e no inciso X do art. 37 da CF/1988;

9.4. notificar da decisão deste Tribunal o Senado Federal, a Câmara dos Deputados e o Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região/SP (grifos acrescidos).

Sobre a importância dos Acórdãos 2.718/2022-TCU-Plenário e 661/2023-TCU-Plenário, traz-se à colação a doutrina do saudoso Ministro José Carlos Moreira Alves:

Os romanos, na época do direito clássico, assim definiam a jurisprudência: *iuris prudentia est diuinarum atque humanarum rerum notitia, iusti atque iniusti scientia* (a jurisprudência é o conhecimento das coisas divinas a humanas, a ciência do justo e do injusto) (o.c., p. 26).

Assim, a pouco e pouco, a jurisprudência ganhou o status de verdadeira fonte do Direito. É nesse sentido o escólio de Cueto Rua:

As sentenças dos juízes são fontes do Direito porque elas inspiram outros juízes, os funcionários administrativos, os legisladores e os integrantes do grupo social, levando-lhes a atuar de uma maneira similar no futuro (apud Octavio Bueno Magano, in *Manual de Direito do Trabalho*, Parte Geral, 4ª Ed., São Paulo: LTr, 1991, p. 99).

Pois bem. É tamanha a importância do princípio da igualdade, que assim dispôs o Constituinte Originário no preâmbulo e no art. 5º da Lei Maior de 1988:

Preâmbulo. Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, **a igualdade** e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (grifos acrescidos).

Art. 5º Todos são **iguais** perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (grifos acrescidos).

Sobre o **princípio da igualdade**, acrescente-se a doutrina de Luiz Flávio Gomes:

Por força do **princípio da igualdade**, como se percebe, ganha extraordinária força o precedente judicial. Mas não se trata de conferir-lhe força vinculante erga omnes, tal como se dá no sistema do stare decisis. O precedente tem relevância perante o órgão jurisdicional que adotou determinada solução para o litígio. Firmada sua primeira posição, em casos idênticos, urge o mesmo tratamento, sob pena de aplicação desigual da lei, em flagrante violação ao princípio da igualdade. Não existem cidadãos iguais, sem iguais decisões judiciais para casos idênticos. Logo, dentro do modelo democrático e independente de Magistratura,

urge a construção de um princípio fundamental: o juiz está vinculado ao seu precedente. Tratando-se de decisão coletiva, o Tribunal ou parcela dele está vinculado ao seu precedente. Pois só observando o precedente é que se dará para situações idênticas o mesmo (e igual) tratamento jurídico. A relevância dessa construção é extraordinária quando se considera um Tribunal com poucos membros (STF, por exemplo). Firmado um determinado entendimento pelo seu **Órgão Pleno**, urge seu acolhimento em casos futuros (grifos acrescidos) (in *A Dimensão da Magistratura: no estado constitucional e democrático de direito: independência judicial, controle judiciário, legitimação da jurisdição, politização e responsabilidade do juiz*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997, fls. 238/9).

De mais a mais, tenha-se presente o ensinamento de Celso Antônio Bandeira de Mello:

(...) por via do princípio da igualdade, o que a ordem jurídica pretende é a impossibilidade de desequiparações fortuitas ou injustificadas (apud Maria Sylvia Zanella Di Pietro, in *Direito Administrativo*, 30 ed., Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 754).

A doutrina supracitada, pela aplicação do princípio da igualdade, aplaina de lés a lés possíveis dúvidas quanto a se aplicar o decidido nos Acórdãos 2.718/2022-TCU-**Plenário** e 661/2023-TCU-**Plenário** ao caso em apreço, eis que fundamentados em decisão do **Plenário** do Pretório Excelso (Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.538/RS).

Nessa quadra, observa-se que o acórdão ora recorrido já acolheu o entendimento firmado nos Acórdãos 2.718/2022-TCU-**Plenário** e 661/2023-TCU-**Plenário**, conforme se observa no subitem 1.7.1 do Acórdão 10.178/2023-TCU-1ª Câmara.

No que tange ao art. 2º, parágrafo único, XIII, da Lei 9.784/1999, o qual veda a aplicação retroativa de nova interpretação, é de se ter presente que o TCU dispõe de Lei Orgânica e Regimento Interno, sendo que a Lei do Processo Administrativo pode ser aplicada naquilo que for compatível com o regramento próprio desta Corte de Contas.

Nessa senda, é de se ressaltar que o art. 260, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal assim dispõe:

§ 2º O acórdão que considerar legal o ato e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa e poderá ser revisto de ofício pelo Tribunal, com a oitiva do Ministério Público e do beneficiário do ato, dentro do prazo de cinco anos da apreciação, se verificado que o ato viola a ordem jurídica, ou a qualquer tempo, no caso de comprovada má-fé.

Nesse quadro, o argumento de que teria havido violação ao princípio da vedação de aplicação retroativa de nova interpretação deve ser rechaçado por três razões:

- não há direito adquirido à exegese;
- não houve o registro do ato de aposentadoria do interessado, de tal arte a não se aplicar a máxima de que a “modificação posterior de jurisprudência não alcançaria as situações consolidadas à luz de critério interpretativo anterior”. Isto porque poder-se-ia falar em situação consolidada apenas quando o ato de concessão recebe o registro do TCU, por ser ato complexo;
- o acórdão que julgar legal o ato de aposentadoria e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa, nos termos do § 2º do art. 260 do Regimento Interno deste Tribunal.

Nessa direção, rememora-se a decisão exarada pelo Plenário do STF, no MS 26.196, de Relatoria do Ministro Ayres Brito (Ata 1/2011, DJE 20, de 18/11/2010), no sentido de que “O que regula os proventos da inatividade é a lei (e não sua interpretação) vigente ao tempo em que o servidor preencheu os requisitos para a respectiva aposentadoria (Súmula 359/STF). Somente a lei pode conceder vantagens a servidores públicos(...)”.

Naquela assentada, a Suprema Corte deixou assente, também, que “Inexiste direito adquirido com fundamento em antiga e superada interpretação da lei”, bem assim afastou o princípio da segurança em caso semelhante ao ora apreciado, em que o registro do ato não foi autorizado pelo



TCU e a antiga jurisprudência não havia sido aplicada em relação ao impetrante.

Sobre o princípio da segurança jurídica, cabe lembrar que a sedimentada jurisprudência da Suprema Corte é no sentido de classificar como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).

Assim, sendo o ato de aposentadoria complexo, este somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executividade provisória) quando recebe o registro pela Corte de Contas. Tal entendimento decorre do disposto no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, que estabelece que compete ao Tribunal de Contas da União apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão, assim como a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão.

Nessa perspectiva, impõe-se reconhecer que referido ato possui natureza precária (cf., e.g., Acórdão 2.482/2007-TCU-Primeira Câmara, Relator Augusto Nardes), razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, não há que se falar em ato jurídico perfeito, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento e definitividade do ato.

A propósito do tema, colaciona-se entendimento esposado pela Corte Constitucional ao decidir no âmbito do RE-195.861/ES:

APOSENTADORIA - ATO ADMINISTRATIVO DO CONSELHO DA MAGISTRATURA – NATUREZA - COISA JULGADA ADMINISTRATIVA - INEXISTÊNCIA. O ato de aposentadoria exsurge complexo, somente se aperfeiçoando com o registro perante a Corte de Contas. Insubsistência da decisão judicial na qual assentada, como óbice ao exame da legalidade, a coisa julgada administrativa. (grifos acrescidos)

No caso em apreço, não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade no ato, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício ao interessado, não havendo, assim, que se falar em violação da segurança jurídica ou de proteção da confiança.

Quanto à boa-fé do interessado, tenha-se presente que foi considerada ao se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos, nos termos do acórdão recorrido.

É sobremodo importante ressaltar que este Tribunal tem o poder/dever de apreciar, para fins de registro, os atos de pensão civil na esfera federal, nos termos do art. 71 da Lei Maior. Esta prerrogativa não pode ser infirmada pela sobreposição dos princípios da razoável duração do processo e da eficiência na Administração Pública.

Nesse sentir, é de se opinar pela rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.

CONCLUSÃO

6. Da análise anterior, conclui-se que o Acórdão recorrido não deve ser alterado, eis que balizado no mais recente entendimento firmado por este Tribunal (Acórdãos 2.718/2022-TCU-Plenário e 661/2023-TCU-Plenário).

Ex positis, é de se propor a negativa de provimento do presente pedido de reexame.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;



b) informar o recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

VOTO

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 10.178/2023-TCU-1ª Câmara, da relatoria do E. Ministro Jhonatan de Jesus, que considerou ilegal o ato de aposentadoria do Sr. Fernando Antonio Pereira Gomide.

A decisão recorrida considerou ilegal e negou registro ao ato em razão do reajuste dos quintos/décimos transformados em VPNI em decorrência de leis que não trataram de revisão geral de remuneração dos servidores federais e do pagamento da vantagem decorrente da incorporação de quintos pelo exercício de funções exercidas após 9/4/1998.

Em síntese, o recorrente argumenta que: (i) os reajustes das Leis 12.779/2012 e 13.302/2016 já haviam sido integrados ao patrimônio jurídico dos servidores antes da mudança de interpretação do TCU em 2020; (ii) nova jurisprudência não deve ter efeitos retroativos, pois a Administração e os servidores agiram de boa-fé, baseados na orientação vigente à época; e (iii) a retroatividade da nova interpretação viola a segurança jurídica e a confiança legítima dos administrados, conforme o artigo 24 da LINDB.

A AudRecursos propõe conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento.

O Ministério Público junto a esta Corte acolhe a proposta da unidade técnica.

Feito esse resumo, **passo a decidir**.

Conheço do pedido de reexame, por atender os requisitos atinentes à espécie.

No mérito, dou provimento ao pedido de reexame, pelos fundamentos a seguir expostos.

II

No que concerne à atualização da parcela decorrente da incorporação de quintos, o acórdão recorrido considerou irregular o reajuste promovido na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 (15,8%) e 13.302/2016 (21,3%).

No caso em exame, os quintos incorporados foram convertidos em VPNI pela Lei 9.527/1997 e deveriam ter seus valores reajustados apenas com base em revisões gerais de remuneração voltadas a todo funcionalismo público federal, nos termos do artigo 15, § 1º, da referida lei:

Art. 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei 8.911, de 11 de julho de 1994.

§ 1º A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir, a partir de 11 de novembro de 1997, vantagem pessoal nominalmente identificada, **sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais**. (grifos inseridos)

Vale lembrar que foram poucas e de pequena monta as revisões gerais de remuneração do funcionalismo federal concedidas desde a transformação dos “quintos” em “vantagem pessoal” pela Lei 9.527/1997. Cito, por exemplo, as Leis 10.331/2001 e 10.697/2003, as quais concederam aumentos



de 3,5% e 1%, respectivamente.

As Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, que reajustaram a remuneração dos servidores do Senado Federal e disciplinaram o pagamento de parcelas remuneratórias devidas a esses servidores, não se caracterizam como lei de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais, apta a autorizar a aplicação de percentuais na parcela de quintos.

Ocorre que a Lei 14.982, publicada em 23/9/2024, dirigida ao quadro de pessoal do Senado Federal, evidenciou a intenção legislativa pela manutenção dos reajustes promovidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, *in verbis*:

Lei 14.982, de 20 de setembro de 2024, e que dispõe sobre regras aplicáveis às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas do Quadro de Pessoal do Senado Federal.

Art. 1º **São convalidados os reajustes concedidos às vantagens pessoais nominalmente identificáveis** dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas **pelas Leis nº s 11.170, de 2 de setembro de 2005, 12.779, de 28 de dezembro de 2012, 13.302, de 27 de junho de 2016, e 14.526, de 9 de janeiro de 2023**, inclusive os ainda não implementados, mantidos seus efeitos financeiros para todos os fins.

§ 1º É afastada a vedação contida no parágrafo único do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), no que for contrário ao disposto nesta Lei, e preservados os atos administrativos praticados.

§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento nos reajustes concedidos pelas normas a que se refere o *caput* integram, para todos os efeitos, o valor da vantagem prevista no *caput* do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção. (grifei)

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.** (grifos acrescidos)

Desse modo, os reajustes promovidos na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, são regulares, motivo pelo qual deve ser dado provimento ao recurso.

III

No que tange à concessão da vantagem de quintos incorporados em razão do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998, oportuno mencionar que o STF, no julgamento dos últimos embargos declaratórios opostos ao RE 638.115/CE, em 18/12/2019, embora tenha mantido a ilegalidade do pagamento dos quintos/décimos oriundos de funções comissionadas ou cargos de confiança exercidos no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, estabeleceu as seguintes modulações de efeitos:

Os pagamentos das vantagens de quintos/décimos amparados por sentença judicial transitada em julgado deverão ser mantidos, não sendo transformados em parcelas compensatórias, nem absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil; os pagamentos de quintos/décimos amparados por sentença judicial não definitiva ou por decisão administrativa serão destacados, transformados em parcela compensatória e absorvidos por futuros



reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil.

Como não há informações nos autos sobre como a parcela incorporada pelo interessado foi efetivada, seja por via administrativa ou por decisão judicial transitada em julgado, o acórdão recorrido determinou ao Senado Federal que destacasse a parcela excedente dos quintos referente ao exercício de funções comissionadas após 8/4/1998, para convertê-la em parcela compensatória a ser absorvida por futuros reajustes, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal no RE 638.115/CE.

Ocorre que a Lei 14.982/2024 vedou qualquer redução, compensação ou absorção de VPNI decorrente de incorporação de quintos ou décimos de funções comissionadas, até mesmo em relação às vantagens obtidas “entre a edição da Lei 9.624, de 2 de abril de 1998, e a da Medida Provisória 2.225-45, de 4 de setembro de 2001”.

Ressalta-se que a Lei 14.982/2024, em seu art. 2º, § 2º:

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.**

§ 2º Os **efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento no disposto no caput são preservados para todos os efeitos** e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção. (grifos inseridos)

Desse modo, mesmo que o Senado Federal não tenha procedido à absorção dos quintos incorporados por funções exercidas após 8/4/1998 até a promulgação da Lei 14.982/2024, como a lei preservou os atos administrativos praticados, os valores de quintos pagos atualmente devem ser mantidos, ficando imune a novas absorções, conforme previsto na Lei 14.982/2024.

IV

Portanto, dou provimento ao pedido de reexame, para julgar legal o ato de aposentadoria em análise, concedendo-lhe o registro.

Com essas considerações, voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de maio de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 3537/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 019.978/2023-5.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessados: Auditoria do Senado Federal; Fernando Antonio Pereira Gomide (186.311.931-00).
 - 3.2. Recorrente: Senado Federal.
4. Órgão/Entidade: Senado Federal.



5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 10.178/2023-TCU-1ª Câmara;

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

9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento;

9.2. tornar insubsistente o Acórdão 10.178/2023-TCU-1ª Câmara;

9.3. considerar legal o ato de aposentadoria do Sr. Fernando Antonio Pereira Gomide, concedendo-lhe o registro; e

9.4. comunicar o inteiro teor da presente deliberação ao Senado Federal.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3537-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS

na Presidência

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN

Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 020.048/2023-8

Natureza: Pedido de reexame.

Órgão/Entidade: Senado Federal.

Interessados: Auditoria do Senado Federal; Manoel Bento Rodrigues (278.128.637-00).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DE QUINTOS PELO EXERCÍCIO DE FUNÇÃO COMISSIONADA NO PERÍODO DE 8/4/1998 ATÉ 4/9/2001. REAJUSTES



INCIDENTES SOBRE AS PARCELAS DE VPNI (QUINTOS E DÉCIMOS), CONCEDIDOS ENTRE 2013 E 2015 (LEI 12.779/2012) E ENTRE 2016 E 2019 (LEI 13.302/2016). INTELIGÊNCIA DO ACÓRDÃO 2.602/2013-TCU-PLENÁRIO. PEDIDO DE REEXAME. PROVIMENTO. ATO LEGAL. REGISTRO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da AudRecursos (peça 24), cuja proposta foi acolhida pelo corpo dirigente da unidade técnica (peça 25) e pela representante do Parquet especializado (peça 26):

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal (peça 11) contra o Acórdão 9.858/2023-TCU-1ª Câmara (peça 8, Rel. Min. Jhonatan de Jesus).

A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, com fundamento no art. 71, incisos III e IX, da Constituição Federal, e nos arts. 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 143, inciso II, 261 e 262 do Regimento Interno, em:

(...)

1.7. Determinar ao Senado Federal que:

1.7.1. promova, no prazo de 15 (quinze) dias, contado da ciência, o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, autorizados pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, sujeitando a parcela destacada à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, consoante restou decidido no Acórdão 661/2023-TCU-Plenário;

1.7.2. promova, no prazo de 15 (quinze) dias, contado da ciência, o destaque da parcela excedente de quintos incorporados pelo interessado entre 8/4/1998 e 4/9/2001, transformando-a em parcela compensatória a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 638.115/CE, caso a respectiva incorporação não tenha se fundamentado em decisão judicial transitada em julgado;

1.7.3. emita novo ato, livre das irregularidades apontadas, submetendo-o ao TCU, no prazo de 30 (trinta) dias, contado da ciência, após a absorção completa das parcelas questionadas;

1.7.4. comunique ao interessado o teor desta decisão, informando-o que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventual recurso não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso o recurso não seja provido; e

1.7.5. no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência desta decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o interessado está ciente da presente deliberação.

1.8. esclarecer à unidade de origem que, a despeito da negativa de registro da aposentadoria do interessado, motivada pela incorporação - assentada em decisão administrativa - de "quintos" ou "décimos" (já transformados em parcela compensatória), os efeitos do título de inatividade poderão subsistir, nos termos do subitem 9.2.3 do Acórdão 2.602/2013-TCU-Plenário, até a completa absorção da vantagem;

1.9. determinar à AudPessoal que monitore o cumprimento do subitem acima, aferindo se a absorção está sendo realizada corretamente, nos termos fixados no subitem 9.2.3 do Acórdão 2.602/2013-TCU-Plenário.

HISTÓRICO



2. *Em exame, para fins de registro, ato de alteração de aposentadoria emitido pelo Senado Federal em benefício do Sr. Manoel Bento Rodrigues.*

O ato foi julgado ilegal em virtude: (a) do reajuste dos quintos/décimos transformados em VPNI em decorrência das Leis 12.779/2012 e 13.302/2016; (b) da existência de parcelas de "quintos/décimos" incorporadas pelo exercício de funções comissionadas entre 8/4/1998 e 4/9/2001.

Foi, também, determinada a emissão de novo ato, livre das irregularidades apontadas.

ADMISSIBILIDADE

3. *Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 18 e do despacho de peça 21.*

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

O presente exame contempla as seguintes questões:

a) o reajuste dos quintos/décimos transformados em VPNI em decorrência das Leis 12.779/2012 e 13.302/2016;

b) a impossibilidade de dar cumprimento aos subitens 1.7.1 e 1.7.2 do acórdão recorrido;

c) o reconhecimento do registro tácito deste ato de aposentadoria.

5. Do reajuste dos quintos/décimos transformados em VPNI em decorrência das Leis 12.779/2012 e 13.302/2016

O recorrente entende que os fundamentos do Acórdão nº 661/2023-TCU/Plenário não estão em estrita consonância com as normas legais, os princípios jurídicos e as jurisprudências do Supremo Tribunal Federal (STF) e do próprio TCU, considerado o efeito retroativo conferido à mudança da jurisprudência desta Corte de Contas, com base nos seguintes argumentos:

O tema da correção da VPNI das incorporações de funções comissionadas (quintos/décimos) dos servidores do Senado Federal passa a ser questionado pela Corte somente a partir do Acórdão nº 11833/2020-TCU/Primeira Câmara, quando os reajustes concedidos pelas Leis nº 12.779/2012 e 13.302/2016 já haviam sido totalmente integrados ao patrimônio jurídico dos servidores. Os efeitos concretos das referidas leis, observada a jurisprudência vigente do TCU naquelas datas, já haviam se operado e, particularmente no caso da Lei nº 12.779/2012, os efeitos já haviam se operado sobre a remuneração dos servidores, aposentados e pensionistas há mais de cinco anos quando da mudança de interpretação do TCU, em 2020.

Até então (23 de outubro de 2020), a orientação vigente no Tribunal de Contas da União sobre o tema estava consubstanciada no Acórdão 2888/2008- TCU/Plenário, ratificado pelo Acórdão nº 262/2011-TCU/Plenário. Tais Acórdãos reconheceram os reajustes setoriais como medida válida à correção dos valores da VPNI (quintos/décimos). Veja que o TCU declarou a improcedência da representação formulada pelo Ministério Público junto ao referido Tribunal que questionava a correção da VPNI por diplomas que conferiam reajustes setoriais.

Veja que os pagamentos dos reajustes concedidos pelas Leis nºs 12.779/2012 e 13.302/2016 não decorrem de erro administrativo (operacional ou de cálculo), não foram embasados em interpretação errônea ou equivocada da lei pela Administração, não houve má-fé da Administração, não houve má-fé do administrado (ativos e inativos), não era possível à Administração ou ao administrado constatar que teria havido reajuste indevido da VPNI.

Nesse sentido, o Acórdão nº 661/2023-TCU/Plenário, data venia, incorre no mesmo equívoco do Acórdão nº 2.718/2022-TCU/Plenário, ao dar efeitos retroativos para a nova



jurisprudência da Corte, inaugurada em 2020, contrariando a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

Note-se que o dispositivo no art. 24, caput e parágrafo único, da LINDB se aplica tanto à administração pública (quando do exercício do poder/dever da autotutela) como aos órgãos de controle (tribunais de contas) na revisão de atos, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa de produção já concluída segundo a orientação vigente a época de sua prática. Por essa razão, assevera-se que não deve prevalecer o entendimento firmado no Acórdão nº 661/2023- TCU/Plenário. Caso contrário, não se estará respeitando a estabilidade das relações jurídicas e a confiança legítima dos administrados. Significa dizer que a segurança jurídica dos servidores ativos e aposentados, bem como dos pensionistas, conforme estabelecido no artigo 24 da LINDB, acima transcrito, estaria sendo violada.

Portanto, em razão dos preceitos da irretroatividade de interpretação, da boa-fé e da segurança jurídica, propugna-se que o efeito do novo entendimento da Corte não confira repercussão retroativa à mudança de interpretação da orientação geral, a fim de não afetar os atos já estabilizados por força de leis sancionadas em 2012 e em 2016, cujos efeitos já se cumpriram nos anos em que incidiram os respectivos reajustes remuneratórios (entre 2013 e 2019). Particularmente no caso da Lei nº 12.779/2012, os efeitos já haviam se operado sobre a remuneração dos servidores, aposentados e pensionistas há mais de cinco anos quando da mudança de interpretação do TCU, em 2020.

É legítimo que o Tribunal, a partir do Acórdão nº 11833/2020- TCU/Primeira Câmara (considerado o marco inaugural da nova interpretação dada pela Corte de Contas à repercussão dos reajustes setoriais) e em face de sua competência constitucional, reveja a jurisprudência firmada nos mencionados Acórdãos nos 2888/2008-TCU/Plenário e 262/2011-TCU/Plenário e direcione a Administração Pública como um todo para observá-la, porém, que o seja somente com efeitos futuros.

Veja que a confiança jurídica foi ostensivamente abalada. O preceito da segurança jurídica, da unicidade de interpretação da lei, da observância das orientações emanadas do órgão de Controle Externo, conforme competência do art. 71 da Constituição Federal, foi o fundamento seguido pela Administração para conceder o reajuste da VPNI de quintos/décimos até 2019. Até que houvesse o primeiro posicionamento parcial do TCU, em julgamento de ato singular da aposentadoria, já havia decorrido efeitos concretos da interpretação dada pelo TCU em 2008, com efeitos de orientação geral, sobre todos os reajustes conferidos nas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016.

Portanto, pugna-se para que a Corte de Contas observe o disposto no artigo 24 da LINDB, não conferindo efeitos retroativos à nova jurisprudência inaugurada pelo Acórdão nº 11833/2020-TCU/Primeira Câmara, convalidadas nos acórdãos nº 2718/2022-TCU/Plenário e nº 661/2023-TCU/Plenário.

Salvo melhor entendimento, o ordenamento pátrio não admite efeitos retroativos à mudança de interpretação, à mudança de orientação geral, à alteração de jurisprudência dominante. Assim, os Acórdãos 2718/2022-TCU/Plenário e 661/2023-TCU/Plenário ferem o princípio da irretroatividade da interpretação jurídica, orientação geral amplamente divulgada, quando impõe a transformação de reajustes já concedidos em parcela compensatória, já pagos e incorporados ao patrimônio dos servidores (ativos e inativos) com base na interpretação/jurisprudência/entendimento geral contidos nos Acórdãos 2888/2008- TCU/Plenário e 262/2011-TCU/Plenário.

Análise:

Observa-se que este Tribunal não tem se manifestado de forma uníssona sobre a matéria versada nestes autos.

No entanto, deve-se ressaltar que o Plenário desta Egrégia Corte de Contas, mediante o



Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário (TC 012.921/2022-0, Sessão de 7/12/2022), de relatoria do Excelentíssimo Senhor Ministro Antonio Anastasia, assim dispôs:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria em favor de Lucianna Mendes da Silva, emitida pelo Senado Federal, submetida a este Tribunal para exame de legalidade e registro.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 e 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lucianna Mendes da Silva à peça 3, em virtude da ocorrência de reajustes da Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) decorrente de quintos/décimos incorporados, com base nos índices de correção estabelecidos na Lei 13.302/2016, em desacordo com a jurisprudência deste Tribunal firmada a partir do Acórdão 11.833/2020-TCU-Primeira Câmara (relator: Ministro Vital do Rêgo);

9.2. nos termos da Súmula-TCU 106, dispensar a reposição de eventuais parcelas remuneratórias irregulares recebidas de boa-fé;

9.3. determinar ao Senado Federal que:

9.3.1. nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, e em conformidade a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 3.538/RS, ADI 3.840/RR, ADI 3.782/RJ, RE 638.115/CE e outros), providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, no prazo 15 (quinze) dias contados da ciência, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara;

9.3.2. emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-o a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.3.3. nos termos do art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, no prazo de 30 (trinta) dias contados da ciência, o comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão;

9.3.4. aplique o mesmo procedimento descrito no subitem 9.3.1 aos demais casos de servidores ativos e inativos com VPNI derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas reajustadas com base na Lei 13.302/2016;

9.4. dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos (grifos acrescidos).

Como fundamento do dispositivo supra, destaca-se o seguinte excerto de voto do Excelentíssimo Senhor Ministro Antonio Anastasia:

8. A proposta que trago a este Plenário **confere à matéria – em respeito à segurança jurídica – o mesmo tratamento dado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento dos embargos incidentes na Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.538/RS**, que considerou inconstitucional, por vício de iniciativa, lei estadual proposta pelo Poder Judiciário do Rio Grande do Sul que concedera “revisão anual salarial” aos servidores daquele poder. A impugnação ocorreu com fundamento no art. 37, inciso X, c/c art. 61, §1º, inciso II, alínea “a”, da Constituição da República, segundo os quais, a lei concessiva de “revisão geral anual” remuneratória de servidores é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

9. No mencionado aresto, o E. STF, alinhado à fórmula de modulação adotada em outros julgados igualmente relativos à impugnação de verbas remuneratórias de servidores (ADI 3.840/RR, relator: Ministro Gilmar Mendes, DJe 17/6/2020; ADI 3.782, idem, DJe 17/6/2020; RE 638.115/CE, idem, DJe 8/5/2020), decidiu “modular os efeitos da decisão (...), de modo a **garantir que os servidores tenham o pagamento do valor correspondente ao reajuste mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos a eles.**” Em outras palavras, o Supremo decidiu manter o pagamento do valor correspondente ao reajuste, até sua absorção por quaisquer reajustes futuros.



10. Ao transpor, para o caso vertente, a modulação adotada pelo Pretório Excelso em casos da espécie, considero aplicável a data de publicação do primeiro precedente desta Corte de Contas que assinalou a irregularidade em comento, o Acórdão 11.833/2020-Primeira Câmara, ocorrida em 23/10/2020.

11. Ressalto que, até o advento dessa decisão paradigma, prevalecia, em nossa jurisprudência, a tese firmada no Acórdão 2.888/2008-Plenário (relator: Ministro Ubiratan Aguiar), reafirmada, em grau de recurso, no Acórdão 262/2011-Plenário (relator: Ministro Valmir Campelo), pela legalidade dos reajustes de VPNI mediante leis de reajuste remuneratório propostas pelo Senado e pela Câmara dos Deputados.

12. No Acórdão 2.888/2008-Plenário, este Tribunal, em decisão unânime, considerou improcedente representação formulada pelo Ministério Público de Contas, a questionar “a legalidade da aplicação dos percentuais previstos nas Leis 11.169/2005, 11.170/2005 e 11.383/2006 às parcelas recebidas pelos servidores da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e deste Tribunal a título de VPNI”. O autor da representação sustentava o mesmo argumento posteriormente acolhido, em 2020, a partir do 11.833/2020-Primeira Câmara. No Acórdão 262/2011-Plenário, o Tribunal negou provimento ao pedido de reexame interposto contra a deliberação antecedente, pelo Parquet especializado, ratificando a tese pela legalidade dos reajustes.

13. Assim, ao aplicar os índices de reajuste previstos na Lei 13.302/2016 sobre as VPNI decorrentes de quintos/décimos de funções comissionadas, o Senado Federal agiu fiado na jurisprudência desta Corte de Contas assentada à época, alterada apenas em 2020.

14. Com base nessas ponderações, acolho, em parte e com ajustes de forma, a proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica e chancelada pelo Parquet especializado, para considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lucianna Mendes Da Silva, negando-lhe registro, **divergindo dos pareceres quanto à determinação proposta no item 11.2 da respectiva instrução de mérito, para substituir o comando de retificação imediata dos “valores percebidos a título de incorporação de quintos/décimos da servidora, para os valores anteriores à vigência da Lei 13.302/2016”, por determinação para destacar da VPNI derivada dos quintos/décimos de funções comissionadas o valor correspondente aos reajustes incidentes desde a vigência da Lei 13.302/2016, promovendo sua absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara.**

15. Para fins de **padronização jurisprudencial, considero necessário determinar ao Senado Federal que aplique o mesmo procedimento para os demais casos de servidores ativos e inativos com VPNI derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas reajustadas com base na Lei 13.302/2016.**

É com o mesmo fundamento supra o decidido no Acórdão 661/2023-TCU-Plenário:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação instaurada pela Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal) para apurar possíveis irregularidades no reajuste de parcelas pagas a título de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificável (VPNI), em desacordo com o previsto no parágrafo único do art. 62-A da Lei 8.112/1990 e no inciso X do art. 37 da CF/1988;

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

9.1. conhecer da presente representação, por atender aos requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso VI, do RITCU, c/c o art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. **com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do RITCU, bem como com o art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, determinar ao Senado Federal que, no prazo de trinta dias, a contar da ciência do presente Acórdão, promova destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre as parcelas de VPNI (quintos e décimos), concedidos entre 2013 e 2015 (Lei 12.779/2012) e entre 2016 e 2019 (Lei 13.302/2016), sujeitando a parcela destacada à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020;**

9.3. determinar à AudPessoal que promova, com a urgência que o caso requer, a autuação de processos de representação específicos para cada órgão para fins de apuração dos indícios de pagamentos irregulares de reajuste da parcela de VPNI nos âmbitos da Câmara dos Deputados (com base nas Leis



12.777/2012 e 13.323/2016) e do TRT2 (com base na Lei 13.317/2016), em desacordo com o previsto no parágrafo único do art. 62-A da Lei 8.112/1990 e no inciso X do art. 37 da CF/1988;

9.4. notificar da decisão deste Tribunal o Senado Federal, a Câmara dos Deputados e o Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região/SP (grifos acrescidos).

Sobre a importância dos Acórdãos 2.718/2022-TCU-Plenário e 661/2023-TCU-Plenário, traz-se à colação a doutrina do saudoso Ministro José Carlos Moreira Alves:

Os romanos, na época do direito clássico, assim definiam a jurisprudência: *iuris prudentia est diuinarum atque humanarum rerum notitia, iusti atque iniusti scientia* (a jurisprudência é o conhecimento das coisas divinas e humanas, a ciência do justo e do injusto) (o.c., p. 26).

Assim, a pouco e pouco, a jurisprudência ganhou o status de verdadeira fonte do Direito. É nesse sentido o escólio de Cueto Rua:

As sentenças dos juízes são fontes do Direito porque elas inspiram outros juízes, os funcionários administrativos, os legisladores e os integrantes do grupo social, levando-lhes a atuar de uma maneira similar no futuro (apud Octavio Bueno Magano, in *Manual de Direito do Trabalho, Parte Geral*, 4ª Ed., São Paulo: LTr, 1991, p. 99).

Pois bem. É tamanha a importância do princípio da igualdade, que assim dispôs o Constituinte Originário no preâmbulo e no art. 5º da Lei Maior de 1988:

Preâmbulo. Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, **a igualdade** e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (grifos acrescidos).

Art. 5º Todos são **iguais** perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (grifos acrescidos).

Sobre o **princípio da igualdade**, acrescente-se a doutrina de Luiz Flávio Gomes:

Por força do **princípio da igualdade**, como se percebe, ganha extraordinária força o precedente judicial. Mas não se trata de conferir-lhe força vinculante erga omnes, tal como se dá no sistema do stare decisis. O precedente tem relevância perante o órgão jurisdicional que adotou determinada solução para o litígio. Firmada sua primeira posição, em casos idênticos, urge o mesmo tratamento, sob pena de aplicação desigual da lei, em flagrante violação ao princípio da igualdade. Não existem cidadãos iguais, sem iguais decisões judiciais para casos idênticos. Logo, dentro do modelo democrático e independente de Magistratura, urge a construção de um princípio fundamental: o juiz está vinculado ao seu precedente. Tratando-se de decisão coletiva, o Tribunal ou parcela dele está vinculado ao seu precedente. Pois só observando o precedente é que se dará para situações idênticas o mesmo (e igual) tratamento jurídico. A relevância dessa construção é extraordinária quando se considera um Tribunal com poucos membros (STF, por exemplo). Firmado um determinado entendimento pelo seu **Órgão Pleno**, urge seu acolhimento em casos futuros (grifos acrescidos) (in *A Dimensão da Magistratura: no estado constitucional e democrático de direito: independência judicial, controle judiciário, legitimação da jurisdição, politização e responsabilidade do juiz*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997, fls. 238/9).

De mais a mais, tenha-se presente o ensinamento de Celso Antônio Bandeira de Mello:

(...) por via do princípio da igualdade, o que a ordem jurídica pretende é a impossibilidade de desequiparações fortuitas ou injustificadas (apud Maria Sylvia Zanella Di Pietro, in *Direito Administrativo*, 30 ed., Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 754).

A doutrina supracitada, pela aplicação do princípio da igualdade, aplaina de lés a lés possíveis dúvidas quanto a se aplicar o decidido nos Acórdãos 2.718/2022-TCU-Plenário e 661/2023-



TCU–**Plenário** ao caso em apreço, eis que fundamentados em decisão do **Plenário** do Pretório Excelso (Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.538/RS).

Nessa quadra, observa-se que o acórdão ora recorrido já acolheu o entendimento firmado nos Acórdãos 2.718/2022–TCU–**Plenário** e 661/2023–TCU–**Plenário**, conforme se observa no subitem 1.7.1 do Acórdão 9.858/2023–TCU–1ª Câmara.

No que tange ao art. 2º, parágrafo único, XIII, da Lei 9.784/1999, o qual veda a aplicação retroativa de nova interpretação, é de se ter presente que o TCU dispõe de Lei Orgânica e Regimento Interno, sendo que a Lei do Processo Administrativo pode ser aplicada naquilo que for compatível com o regramento próprio desta Corte de Contas.

Nessa senda, é de se ressaltar que o art. 260, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal assim dispõe:

§ 2º O acórdão que considerar legal o ato e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa e poderá ser revisto de ofício pelo Tribunal, com a oitiva do Ministério Público e do beneficiário do ato, dentro do prazo de cinco anos da apreciação, se verificado que o ato viola a ordem jurídica, ou a qualquer tempo, no caso de comprovada má-fé.

Nesse quadro, o argumento de que teria havido violação ao princípio da vedação de aplicação retroativa de nova interpretação deve ser rechaçado por três razões:

- não há direito adquirido à exegese;
- não houve o registro do ato de aposentadoria do interessado, de tal arte a não se aplicar a máxima de que a “modificação posterior de jurisprudência não alcançaria as situações consolidadas à luz de critério interpretativo anterior”. Isto porque poder-se-ia falar em situação consolidada apenas quando o ato de concessão recebe o registro do TCU, por ser ato complexo;
- o acórdão que julgar legal o ato de aposentadoria e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa, nos termos do § 2º do art. 260 do Regimento Interno deste Tribunal.

Nessa direção, rememora-se a decisão exarada pelo Plenário do STF, no MS 26.196, de Relatoria do Ministro Ayres Brito (Ata 1/2011, DJE 20, de 18/11/2010), no sentido de que “O que regula os proventos da inatividade é a lei (e não sua interpretação) vigente ao tempo em que o servidor preencheu os requisitos para a respectiva aposentadoria (Súmula 359/STF). Somente a lei pode conceder vantagens a servidores públicos(...)”.

Naquela assentada, a Suprema Corte deixou assente, também, que “Inexiste direito adquirido com fundamento em antiga e superada interpretação da lei”, bem assim afastou o princípio da segurança em caso semelhante ao ora apreciado, em que o registro do ato não foi autorizado pelo TCU e a antiga jurisprudência não havia sido aplicada em relação ao impetrante.

Sobre o princípio da segurança jurídica, cabe lembrar que a sedimentada jurisprudência da Suprema Corte é no sentido de classificar como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).

Assim, sendo o ato de aposentadoria complexo, este somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro pela Corte de Contas. Tal entendimento decorre do disposto no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, que estabelece que compete ao Tribunal de Contas da União apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão, assim como a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão.

Nessa perspectiva, impõe-se reconhecer que referido ato possui natureza precária (cf.,



e.g., Acórdão 2.482/2007-TCU-Primeira Câmara, Relator Augusto Nardes), razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, não há que se falar em ato jurídico perfeito, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento e definitividade do ato.

A propósito do tema, colaciona-se entendimento esposado pela Corte Constitucional ao decidir no âmbito do RE-195.861/ES:

APOSENTADORIA - ATO ADMINISTRATIVO DO CONSELHO DA MAGISTRATURA – NATUREZA - COISA JULGADA ADMINISTRATIVA - INEXISTÊNCIA. O ato de aposentadoria exsurge complexo, somente se aperfeiçoando com o registro perante a Corte de Contas. Insubstituição da decisão judicial na qual assentada, como óbice ao exame da legalidade, a coisa julgada administrativa. (grifos acrescidos)

No caso em apreço, não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade no ato, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício ao interessado, não havendo, assim, que se falar em violação da segurança jurídica ou de proteção da confiança.

Quanto à boa-fé do interessado, tenha-se presente que foi considerada ao se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos, nos termos do acórdão recorrido.

É sobremodo importante ressaltar que este Tribunal tem o poder/dever de apreciar, para fins de registro, os atos de pensão civil na esfera federal, nos termos do art. 71 da Lei Maior. Esta prerrogativa não pode ser infirmada pela sobreposição dos princípios da razoável duração do processo e da eficiência na Administração Pública.

Nesse sentir, é de se opinar pela rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.

6. Da impossibilidade de cumprimento dos subitens 1.7.1 e 1.7.2 do acórdão recorrido

O recorrente aduz que é impossível cumprir os subitens 1.7.1 e 1.7.2 do acórdão recorrido, com base nos seguintes argumentos:

Em relação aos itens 1.7.1 e 1.7.2, a Administração e as unidades técnicas de pessoal desta Casa Legislativa divergem do julgamento da Corte de Contas e entendem necessário o reexame do r. acórdão ora recorrido, como a seguir se expõe:

Inicialmente, esclarece-se que o volume 2 do processo de aposentadoria do interessado, autuado sob o nº 0000.001563/1988-20, evidencia que, com o advento do Acórdão nº 2602/2013 – TCU – Plenário (item 9.2.3), surgiu a necessidade de rever as incorporações do servidor, uma vez que sua função “Motorista” havia sido exercida sem designação formal (anexos juntados).

Por meio da Informação nº 810/2018-SEAPOS/COBEP/SEGP, este Serviço concluiu que as parcelas VPNI e Opção do servidor deviam ser transformadas em parcela compensatória a partir de 12 de julho de 2018, sujeitas a absorção por futuros reajustes a partir dessa transformação. Não tendo havido oposição do servidor aposentado, que foi regularmente comunicado da necessidade de revisão, a alteração foi deferida pelo Diretor de Gestão de Pessoas e publicada no BASF 6578, Seção I, de 29 de agosto de 2018.

Portanto, a partir de 12 de julho de 2018, as vantagens “VPNI (quintos/décimos) 10/10 FC05” (R\$ 5.703,17) e “Opção – FC05 – Motorista” (R\$ 1.331,46) foram integralmente transformadas nas parcelas compensatórias “FC” e “VPNI”, respectivamente. Essa nova alteração foi registrada por meio do ato de e-Pessoal nº 78544/2018.

Importante ressaltar que, a partir da alteração em comento, houve a regular absorção das parcelas compensatórias criadas, na forma determinada pelo Acórdão 2602/2013 – TCU – Plenário, assim que ocorridos reajustes de 1º de janeiro de 2019 e 1º de fevereiro de 2023, conforme consulta



aos contracheques e registros no sistema Ergon e conforme o próprio Tribunal de Contas poderá verificar por ferramentas gerenciais à sua disposição.

Consequência lógica disso é que, sendo que não mais remanescem parcelas ilegais na referida aposentadoria, deve-se reconhecer a legalidade da concessão na sua atual composição.

Assim sendo, as determinações constantes dos itens 1.7.1 e 1.7.2 do Acórdão nº 9858/2023-TCU-Primeira Câmara, recaem sobre vantagens hoje inexistentes no provento em tela, sendo impossível seu cumprimento. Dessa forma, entendemos que deva ser declarada a insubsistência dos referidos comandos.

Análise:

Assim dispõe o subitem 1.7.1 do acórdão recorrido:

1.7.1. promova, no prazo de 15 (quinze) dias, contado da ciência, o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, autorizados pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, sujeitando a parcela destacada à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, consoante restou decidido no Acórdão 661/2023-TCU-Plenário;

É de se observar que os reajustes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, em decorrência das Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, são ilegais e, até a prolação do acórdão recorrido, não tinham sido objeto de retificação pelo órgão de origem. Como remanescem, nos proventos do interessado, parcelas de VPNI derivadas de quintos/décimos, é de todo procedente que se mantenha o disposto no subitem 1.7.1 do acórdão recorrido.

De outra banda, assim reza o subitem 1.7.2 do acórdão ora em reexame:

1.7.2. promova, no prazo de 15 (quinze) dias, contado da ciência, o destaque da parcela excedente de quintos incorporados pelo interessado entre 8/4/1998 e 4/9/2001, transformando-a em parcela compensatória a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 638.115/CE, caso a respectiva incorporação não tenha se fundamentado em decisão judicial transitada em julgado;

Agregue-se que o interessado se aposentou em 22/3/1988 (ato de peça 3), tendo exercido as funções esquematizadas na tabela abaixo:

Funções exercidas

	Rubrica	Função incorporada	Função exercida	Periodos	Tempo total	Valor incorporado (R\$)
1.	64	FC05 - MOTORISTA	FC05 - MOTORISTA	01/01/1976 a 21/03/1988 (12a 2m 24d)	148m 24d	-
2.	160	FC05 - MOTORISTA - 10/10	FC05 - MOTORISTA	01/01/1976 a 21/03/1988 (12a 2m 24d)	148m 24d	R\$ 4.244,00

Por conseguinte, não há falar-se em ocupação de função de confiança entre 8/4/1998 e 4/9/2001. Nesse sentir, entende-se descabida a determinação constante do subitem 1.7.2 do acórdão recorrido.

Destarte, é de se propor o provimento parcial deste recurso, tornando-se sem efeito o subitem 1.7.2 do Acórdão 9.858/2023-TCU-1ª Câmara.

7. Do registro tácito

O recorrente aduz que teria havido o registro tácito do ato em testilha, com base nos



seguintes argumentos:

Inicialmente, impende pontuar que o ato de alteração da aposentadoria se refere à substituição, a partir de 1º de novembro de 2004, da vantagem “Acréscimo de 20%”, prevista no art.430, inciso IV, da Resolução SF nº 58/1972, pelas vantagens “Quintos e Opção” previstas na Resolução SF nº 74/1994.

Assim como em outros casos, como essas alterações não haviam sido formalmente reconhecidas, o Órgão promoveu uma força tarefa para promover a regularização desses atos e encaminhá-los à Corte de Contas.

Com a troca de vantagens, o servidor em questão passou a receber a VPNI (quintos/décimos) 10/10 FC05 e a vantagem “Opção” FC05 derivadas da função comissionada “Motorista”, com início e termos registrados em 1º de janeiro de 1976 e 21 de março de 1988, respectivamente, conforme comprova o sistema Ergon.

Referida alteração foi encaminhada ao Tribunal de Contas da União por meio do ato Sisac nº 30734703-04.2014.001309-9, tendo dado entrada na Corte no dia 15 de julho de 2016. Todavia, esse ato foi devolvido para recadastramento no sistema e-Pessoal, o que ocorreu pelo ato 18817/2019, que deu entrada no TCU no dia 12 de agosto de 2019.

Assim, observa-se que teria ocorrido registro tácito do ato de aposentadoria na data de 30 de março de 2021, posto que o recadastramento solicitado pelo TCU no novo sistema e-Pessoal não teria o efeito de ensejar o afastamento do disposto no Recurso Extraordinário do Supremo Tribunal Federal nº 636.553/RS, que, “em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima”, estabeleceu que “os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas”.

Todavia, observa-se que o Tribunal de Contas não estaria impedido de rever de ofício a ilegalidade contida em ato que já tivesse sido alcançado pelo registro tácito. Porém, essa revisão de ofício do registro tácito, além de limitada pelo prazo máximo de 5 (cinco) anos previsto no art. 54 da Lei nº 9.784/1999, deve assegurar ao interessado o contraditório e a ampla defesa. Esse entendimento é, inclusive, corroborado pelo relatório do Ministro Relator Gilmar Mendes, quando do julgamento dos ED-ED do RE 636.553/RS.

Assim, resta evidenciado que o julgamento realizado sob o Acórdão nº 9858/2023-TCU-Primeira Câmara apresenta vício.

Análise:

O recorrente aduz que o ato Sisac nº 30734703-04.2014.001309-9 teria sido disponibilizado ao TCU no dia 15 de julho de 2016. Ocorre que não fez prova robusta da referida alegação, não se tendo localizado em sua peça recursal nenhum indício nesse sentido, tampouco no sistema informatizado do TCU.

Pois bem. Sobre a importância da prova para o processo, vem à balha a doutrina de Mario Schiavi:

Diante da importância da prova para o processo, Cernelutti chegou a afirmar que as provas são o coração do processo, pois é por meio delas que se definirá o destino da relação jurídica processual (in Manual de Direito Processual do Trabalho, 4. Ed., São Paulo: LTr, 2011, p. 560).

Acrescente-se a feliz metáfora citada por Manoel Antonio Teixeira Filho e Manuel Antonio Teixeira Neto:

(...) a prova é uma espécie de pedestal da sentença (in Princípios constitucionais e



infraconstitucionais do processo, pressupostos processuais e condições da ação (com ênfase no processo do trabalho). 1. ed., São Paulo: Ltr, 2023, p. 118).

De mais a mais, tenha-se presente a comparação utilizada por Eduardo Couture:

(...) podemos afirmar que a liberdade do juiz, na formação do convencimento jurídico acerca dos fatos da causa, é comparável à do prisioneiro em uma cela: ele pode movimentar-se, livremente, desde que o faça dentro do cubículo. A cela, neste caso, é a prova produzida nos autos (apud Manoel Antonio Teixeira Filho e Manuel Antonio Teixeira Neto, o.c., p. 183).

Posta assim a questão, opina-se pela rejeição do argumento de ter havido o registro tácito da presente concessão de aposentadoria, por falta de prova robusta da data em que o ato Sisac nº 30734703-04.2014.001309-9 teria sido disponibilizado ao TCU.

CONCLUSÃO

8. Do exame, é possível concluir que:

a) o reajuste dos quintos/décimos transformados em VPNI em decorrência das Leis 12.779/2012 e 13.302/2016 é ilegal;

b) é inadequada, ao caso em apreço, a determinação contida no subitem 1.7.2 do acórdão recorrido;

c) não houve o registro tácito deste ato de aposentadoria.

Nesse sentir, é de se dar provimento parcial a este recurso, no sentido de se considerar sem efeito o subitem 1.7.2 do acórdão recorrido.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

9. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

conhecer do presente pedido de reexame e, no mérito, dar-lhe provimento parcial, no sentido de se tornar sem efeito o subitem 1.7.2 do Acórdão 9.858/2023–TCU–1ª Câmara;

informar o recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

VOTO

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 9.858/2023-TCU-1ª Câmara, da relatoria do E. Ministro Jhonatan de Jesus, que considerou ilegal o ato de aposentadoria do Sr. Manoel Bento Rodrigues.

A decisão recorrida considerou ilegal e negou registro ao ato em razão das seguintes irregularidades: (a) do reajuste dos quintos/décimos transformados em VPNI em decorrência das Leis 12.779/2012 e 13.302/2016; (b) da existência de parcelas de "quintos/décimos" incorporadas pelo exercício de funções comissionadas entre 8/4/1998 e 4/9/2001.

Em síntese, o recorrente alega que: (i) os reajustes concedidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016 já haviam sido integrados ao patrimônio jurídico dos servidores, com base na jurisprudência vigente do TCU à época; (ii) a mudança de interpretação do TCU, ocorrida em 2020, não deve ter efeitos retroativos, conforme o art. 24 da LINDB, que veda a aplicação retroativa de nova interpretação; (iii) destaca que os pagamentos dos reajustes não decorreram de erro administrativo ou



má-fé, sendo legítimos à luz da interpretação anterior do TCU; e (iv) é impossível cumprir os subitens 1.7.1 e 1.7.2 do acórdão recorrido, pois as vantagens mencionadas foram transformadas em parcelas compensatórias a partir de 12 de julho de 2018, e não mais remanescem parcelas ilegais na aposentadoria, devendo ser reconhecida a legalidade da concessão na sua atual composição.

A AudRecursos propõe conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento parcial, a fim de tornar sem efeito o subitem 1.7.2 do Acórdão 9.858/2023–TCU–1ª Câmara.

O Ministério Público junto a esta Corte acolhe a proposta da unidade técnica.

Feito esse resumo, **passo a decidir.**

Conheço do pedido de reexame, por atender os requisitos atinentes à espécie.

No mérito, dou provimento ao pedido de reexame, pelos fundamentos a seguir expostos.

II

Os atos de concessão de aposentadoria, pensão e reforma, nos termos da jurisprudência do STF, têm natureza complexa, somente se aperfeiçoando após o registro pela Corte de Contas. Enquanto não ocorrer o registro, o ato possui natureza precária, não se encontrando plenamente formado, o que afasta a presunção de legitimidade de atos administrativos concessivos de vantagens pessoais em desacordo com a lei.

Assim, não houve afronta aos princípios da segurança jurídica, da vedação de interpretação retroativa ou da legalidade estrita, conforme alegado pelo recorrente.

III

No que concerne à atualização da parcela decorrente da incorporação de quintos, o acórdão recorrido considerou irregular o reajuste promovido na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 (15,8%) e 13.302/2016 (21,3%).

No caso em exame, os quintos incorporados foram convertidos em VPNI pela Lei 9.527/1997 e deveriam ter seus valores reajustados apenas com base em revisões gerais de remuneração voltadas a todo funcionalismo público federal, nos termos do artigo 15, § 1º, da referida lei:

Art. 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei 8.911, de 11 de julho de 1994.

§ 1º A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir, a partir de 11 de novembro de 1997, vantagem pessoal nominalmente identificada, **sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.** (grifos inseridos)

Vale lembrar que foram poucas e de pequena monta as revisões gerais de remuneração do funcionalismo federal concedidas desde a transformação dos “quintos” em “vantagem pessoal” pela Lei 9.527/1997. Cito, por exemplo, as Leis 10.331/2001 e 10.697/2003, as quais concederam aumentos de 3,5% e 1%, respectivamente.

As Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, que reajustaram a remuneração dos servidores do Senado Federal e disciplinaram o pagamento de parcelas remuneratórias devidas a esses servidores, não se caracterizam como lei de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais, apta a autorizar a aplicação de percentuais na parcela de quintos.



Ocorre que a Lei 14.982, publicada em 23/9/2024, dirigida ao quadro de pessoal do Senado Federal, evidenciou a intenção legislativa pela manutenção dos reajustes promovidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, *in verbis*:

Lei 14.982, de 20 de setembro de 2024, e que dispõe sobre regras aplicáveis às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas do Quadro de Pessoal do Senado Federal.

Art. 1º **São convalidados os reajustes concedidos às vantagens pessoais nominalmente identificáveis** dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas **pelas Leis nº s 11.170, de 2 de setembro de 2005, 12.779, de 28 de dezembro de 2012, 13.302, de 27 de junho de 2016, e 14.526, de 9 de janeiro de 2023**, inclusive os ainda não implementados, mantidos seus efeitos financeiros para todos os fins.

§ 1º É afastada a vedação contida no parágrafo único do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), no que for contrário ao disposto nesta Lei, e preservados os atos administrativos praticados.

§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento nos reajustes concedidos pelas normas a que se refere o *caput* integram, para todos os efeitos, o valor da vantagem prevista no caput do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção. (grifei)

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.** (grifos acrescidos)

Desse modo, os reajustes promovidos na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, são regulares, motivo pelo qual deve ser dado provimento ao recurso.

IV

No que tange à concessão da vantagem de quintos incorporados em razão do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998, oportuno mencionar que o STF, no julgamento dos últimos embargos declaratórios opostos ao RE 638.115/CE, em 18/12/2019, embora tenha mantido a ilegalidade do pagamento dos quintos/décimos oriundos de funções comissionadas ou cargos de confiança exercidos no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, estabeleceu as seguintes modulações de efeitos:

Os pagamentos das vantagens de quintos/décimos amparados por sentença judicial transitada em julgado deverão ser mantidos, não sendo transformados em parcelas compensatórias, nem absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil; os pagamentos de quintos/décimos amparados por sentença judicial não definitiva ou por decisão administrativa serão destacados, transformados em parcela compensatória e absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil.

Ocorre que não consta no ato em análise exercício de função entre a edição da Lei 9.624, de 2 de abril de 1998, e a da Medida Provisória 2.225-45, de 4 de setembro de 2001 (peça 3, p. 4).

Desse modo, não há irregularidade no ato em análise e ele deve ser considerado legal para



fins de registro.

V

Portanto, dou provimento ao pedido de reexame, para considerar legal o ato de aposentadoria em análise, concedendo-lhe o registro.

Com essas considerações, voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de maio de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 3538/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 020.048/2023-8.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessados: Auditoria do Senado Federal; Manoel Bento Rodrigues (278.128.637-00).
 - 3.2. Recorrente: Senado Federal.
4. Órgão/Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 9.858/2023-TCU-1ª Câmara;

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

 - 9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento;
 - 9.2. tornar insubsistente o Acórdão 9.858/2023-TCU-1ª Câmara;
 - 9.3. considerar legal o ato de aposentadoria do Sr. Manoel Bento Rodrigues, concedendo-lhe o registro; e
 - 9.4. comunicar o inteiro teor da presente deliberação ao Senado Federal.
10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3538-18/25-1.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.
 - 13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
 - 13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.



(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 021.798/2022-2

Natureza: Pedido de reexame.

Órgão/Entidade: Senado Federal.

Interessados: Auditoria do Senado Federal; Jonas Sousa Ferreira Neto (182.683.231-91).

Representação legal: Edvaldo Fernandes da Silva (19.233/OAB-DF).

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DE QUINTOS PELO EXERCÍCIO DE FUNÇÃO COMISSIONADA NO PERÍODO DE 8/4/1998 ATÉ 4/9/2001. REAJUSTES INCIDENTES SOBRE AS PARCELAS DE VPNI (QUINTOS E DÉCIMOS), CONCEDIDOS ENTRE 2013 E 2015 (LEI 12.779/2012) E ENTRE 2016 E 2019 (LEI 13.302/2016). INTELIGÊNCIA DO ACÓRDÃO 2.602/2013–TCU–PLENÁRIO. PEDIDO DE REEXAME. PROVIMENTO. ATO LEGAL. REGISTRO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da AudRecursos (peça 22), cuja proposta foi acolhida pelo corpo dirigente da unidade técnica (peça 23) e pelo representante do *Parquet* especializado (peça 24):

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal (peça 13) contra o Acórdão 9.608/2023-TCU-1ª Câmara (peça 8, Rel. Min. Augusto Sherman).

A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. considerar ilegal o ato constante da peça 3 (ato nº 20329/2019), relativo à concessão inicial de aposentadoria a Jonas Sousa Ferreira Neto, negando-lhe o registro correspondente, nos termos do § 1º do art. 260 do Regimento Interno desta Corte de Contas;

9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos até a data da ciência deste Acórdão, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.3. determinar ao órgão de origem que:

9.3.1. comunique ao interessado o inteiro teor deste Acórdão, com fundamento nos arts. 71, inciso



IX, da Constituição Federal e 262 do Regimento Interno desta Corte de Contas, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência da presente deliberação, e, após, faça cessar os pagamentos decorrentes do ato ora impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;

9.3.2. alerte o Sr. Jonas Sousa Ferreira Neto no sentido de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos, caso não providos, não o exime da devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação;

9.3.3. envie a esta Corte de Contas, no prazo de 30 (trinta) dias, por cópia, comprovante de que o interessado teve ciência desta deliberação;

9.3.4. emita novo ato de aposentadoria, livre das irregularidades apontadas, submetendo-o ao TCU, no prazo de trinta dias, consoante os arts. 262, § 2º, do Regimento Interno do TCU e 19, § 3º, da Instrução Normativa TCU 78/2018;

9.4. determinar à AudPessoal que:

9.4.1. verifique a implementação das medidas determinadas nos itens 9.3.1 a 9.3.4 supra;

9.4.2. arquite os presentes autos, cumpridos os termos deste acórdão.

HISTÓRICO

2. Em exame, para fins de registro, ato de aposentadoria emitido pelo Senado Federal em benefício de Jonas Sousa Ferreira Neto.

O ato foi julgado ilegal em virtude: (a) do reajuste dos quintos/décimos transformados em VPNI em decorrência das Leis 12.779/2012 e 13.302/2016; (b) da existência de parcelas de "quintos/décimos" incorporadas pelo exercício de funções comissionadas entre 8/4/1998 e 4/9/2001.

Foi, também, determinada a emissão de novo ato, livre das irregularidades apontadas.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 16 e do despacho de peça 19.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

Será examinada a legalidade dos reajustes das Leis 13.302/2016 e 12.779/2012 aplicados sobre a VPNI (quintos/décimos) de servidores ativos e aposentados, bem como a retroatividade do novo entendimento deste Tribunal.

5. Dos reajustes das Leis 13.302/2016 e 12.779/2012 aplicados sobre a VPNI (quintos/décimos) de servidores ativos e aposentados

O recorrente entende que os fundamentos do Acórdão nº 661/2023-TCU/Plenário não estão em estrita consonância com as normas legais, os princípios jurídicos e as jurisprudências do Supremo Tribunal Federal (STF) e do próprio TCU, considerado o efeito retroativo conferido à mudança da jurisprudência desta Corte de Contas, com base nos seguintes argumentos:

O tema da correção da VPNI das incorporações de funções comissionadas (quintos/décimos) dos servidores do Senado Federal passa a ser questionado pela Corte somente a partir do Acórdão nº 11833/2020-TCU/Primeira Câmara, quando os reajustes concedidos pelas Leis nº 12.779/2012 e 13.302/2016 já haviam sido totalmente integrados ao patrimônio jurídico dos servidores. Os efeitos concretos das referidas leis, observada a jurisprudência vigente do TCU naquelas datas, já haviam se operado e, particularmente no caso da Lei nº 12.779/2012, os efeitos já haviam se operado sobre a remuneração dos servidores, aposentados e pensionistas há mais de cinco anos quando da mudança de interpretação do TCU, em 2020.



Até então (23 de outubro de 2020), a orientação vigente no Tribunal de Contas da União sobre o tema estava consubstanciada no Acórdão 2888/2008- TCU/Plenário, ratificado pelo Acórdão nº 262/2011-TCU/Plenário. Tais Acórdãos reconheceram os reajustes setoriais como medida válida à correção dos valores da VPNI (quintos/décimos). Veja que o TCU declarou a improcedência da representação formulada pelo Ministério Público junto ao referido Tribunal que questionava a correção da VPNI por diplomas que conferiam reajustes setoriais.

Veja que os pagamentos dos reajustes concedidos pelas Leis nºs 12.779/2012 e 13.302/2016 não decorrem de erro administrativo (operacional ou de cálculo), não foram embasados em interpretação errônea ou equivocada da lei pela Administração, não houve má-fé da Administração, não houve má-fé do administrado (ativos e inativos), não era possível à Administração ou ao administrado constatar que teria havido reajuste indevido da VPNI.

Nesse sentido, o Acórdão nº 661/2023-TCU/Plenário, data venia, incorre no mesmo equívoco do Acórdão nº 2.718/2022-TCU/Plenário, ao dar efeitos retroativos para a nova jurisprudência da Corte, inaugurada em 2020, contrariando a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

Note-se que o dispositivo no art. 24, caput e parágrafo único, da LINDB se aplica tanto à administração pública (quando do exercício do poder/dever da autotutela) como aos órgãos de controle (tribunais de contas) na revisão de atos, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa de produção já concluída segundo a orientação vigente a época de sua prática. Por essa razão, assevera-se que não deve prevalecer o entendimento firmado no Acórdão nº 661/2023- TCU/Plenário. Caso contrário, não se estará respeitando a estabilidade das relações jurídicas e a confiança legítima dos administrados. Significa dizer que a segurança jurídica dos servidores ativos e aposentados, bem como dos pensionistas, conforme estabelecido no artigo 24 da LINDB, acima transcrito, estaria sendo violada.

Portanto, em razão dos preceitos da irretroatividade de interpretação, da boa-fé e da segurança jurídica, propugna-se que o efeito do novo entendimento da Corte não confira repercussão retroativa à mudança de interpretação da orientação geral, a fim de não afetar os atos já estabilizados por força de leis sancionadas em 2012 e em 2016, cujos efeitos já se cumpriram nos anos em que incidiram os respectivos reajustes remuneratórios (entre 2013 e 2019). Particularmente no caso da Lei nº 12.779/2012, os efeitos já haviam se operado sobre a remuneração dos servidores, aposentados e pensionistas há mais de cinco anos quando da mudança de interpretação do TCU, em 2020.

É legítimo que o Tribunal, a partir do Acórdão nº 11833/2020- TCU/Primeira Câmara (considerado o marco inaugural da nova interpretação dada pela Corte de Contas à repercussão dos reajustes setoriais) e em face de sua competência constitucional, reveja a jurisprudência firmada nos mencionados Acórdãos nos 2888/2008-TCU/Plenário e 262/2011-TCU/Plenário e direcione a Administração Pública como um todo para observá-la, porém, que o seja somente com efeitos futuros.

Veja que a confiança jurídica foi ostensivamente abalada. O preceito da segurança jurídica, da unicidade de interpretação da lei, da observância das orientações emanadas do órgão de Controle Externo, conforme competência do art. 71 da Constituição Federal, foi o fundamento seguido pela Administração para conceder o reajuste da VPNI de quintos/décimos até 2019. Até que houvesse o primeiro posicionamento parcial do TCU, em julgamento de ato singular da aposentadoria, já havia decorrido efeitos concretos da interpretação dada pelo TCU em 2008, com efeitos de orientação geral, sobre todos os reajustes conferidos nas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016.

Portanto, pugna-se para que a Corte de Contas observe o disposto no artigo 24 da LINDB, não conferindo efeitos retroativos à nova jurisprudência inaugurada pelo Acórdão nº 11833/2020-TCU/Primeira Câmara, convalidadas nos acórdãos nº 2718/2022-TCU/Plenário e nº



661/2023-TCU/Plenário.

Salvo melhor entendimento, o ordenamento pátrio não admite efeitos retroativos à mudança de interpretação, à mudança de orientação geral, à alteração de jurisprudência dominante. Assim, os Acórdãos 2718/2022-TCU/Plenário e 661/2023-TCU/Plenário ferem o princípio da irretroatividade da interpretação jurídica, orientação geral amplamente divulgada, quando impõe a transformação de reajustes já concedidos em parcela compensatória, já pagos e incorporados ao patrimônio dos servidores (ativos e inativos) com base na interpretação/jurisprudência/entendimento geral contidos nos Acórdãos 2888/2008- TCU/Plenário e 262/2011-TCU/Plenário.

Análise:

Observa-se que este Tribunal não tem se manifestado de forma uníssona sobre a matéria versada nestes autos.

No entanto, deve-se ressaltar que o Plenário desta Egrégia Corte de Contas, mediante o Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário (TC 012.921/2022-0, Sessão de 7/12/2022), de relatoria do Excelentíssimo Senhor Ministro Antonio Anastasia, assim dispôs:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria em favor de Lucianna Mendes da Silva, emitida pelo Senado Federal, submetida a este Tribunal para exame de legalidade e registro.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 e 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lucianna Mendes da Silva à peça 3, em virtude da ocorrência de reajustes da Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) decorrente de quintos/décimos incorporados, com base nos índices de correção estabelecidos na Lei 13.302/2016, em desacordo com a jurisprudência deste Tribunal firmada a partir do Acórdão 11.833/2020-TCU-Primeira Câmara (relator: Ministro Vital do Rêgo);

9.2. nos termos da Súmula-TCU 106, dispensar a reposição de eventuais parcelas remuneratórias irregulares recebidas de boa-fé;

9.3. determinar ao Senado Federal que:

9.3.1. nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, e em conformidade a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 3.538/RS, ADI 3.840/RR, ADI 3.782/RJ, RE 638.115/CE e outros), providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, no prazo 15 (quinze) dias contados da ciência, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara;

9.3.2. emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-o a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.3.3. nos termos do art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, no prazo de 30 (trinta) dias contados da ciência, o comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão;

9.3.4. aplique o mesmo procedimento descrito no subitem 9.3.1 aos demais casos de servidores ativos e inativos com VPNI derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas reajustadas com base na Lei 13.302/2016;

9.4. dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos (grifos acrescidos).

Como fundamento do dispositivo supra, destaca-se o seguinte excerto de voto do Excelentíssimo Senhor Ministro Antonio Anastasia:



8. A proposta que trago a este Plenário **confere à matéria – em respeito à segurança jurídica – o mesmo tratamento dado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento dos embargos incidentes na Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.538/RS**, que considerou inconstitucional, por vício de iniciativa, lei estadual proposta pelo Poder Judiciário do Rio Grande do Sul que concedera “revisão anual salarial” aos servidores daquele poder. A impugnação ocorreu com fundamento no art. 37, inciso X, c/c art. 61, §1º, inciso II, alínea “a”, da Constituição da República, segundo os quais, a lei concessiva de “revisão geral anual” remuneratória de servidores é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

9. No mencionado aresto, o E. STF, alinhado à fórmula de modulação adotada em outros julgados igualmente relativos à impugnação de verbas remuneratórias de servidores (ADI 3.840/RR, relator: Ministro Gilmar Mendes, DJe 17/6/2020; ADI 3.782, idem, DJe 17/6/2020; RE 638.115/CE, idem, DJe 8/5/2020), decidiu “modular os efeitos da decisão (...), de modo a **garantir que os servidores tenham o pagamento do valor correspondente ao reajuste mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos a eles.**” Em outras palavras, o Supremo decidiu manter o pagamento do valor correspondente ao reajuste, até sua absorção por quaisquer reajustes futuros.

10. Ao transpor, para o caso vertente, a modulação adotada pelo Pretório Excelso em casos da espécie, considero aplicável a data de publicação do primeiro precedente desta Corte de Contas que assinalou a irregularidade em comento, o Acórdão 11.833/2020-Primeira Câmara, ocorrida em 23/10/2020.

11. Ressalto que, até o advento dessa decisão paradigma, prevalecia, em nossa jurisprudência, a tese firmada no Acórdão 2.888/2008-Plenário (relator: Ministro Ubiratan Aguiar), reafirmada, em grau de recurso, no Acórdão 262/2011-Plenário (relator: Ministro Valmir Campelo), pela legalidade dos reajustes de VPNI mediante leis de reajuste remuneratório propostas pelo Senado e pela Câmara dos Deputados.

12. No Acórdão 2.888/2008-Plenário, este Tribunal, em decisão unânime, considerou improcedente representação formulada pelo Ministério Público de Contas, a questionar “a legalidade da aplicação dos percentuais previstos nas Leis 11.169/2005, 11.170/2005 e 11.383/2006 às parcelas recebidas pelos servidores da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e deste Tribunal a título de VPNI”. O autor da representação sustentava o mesmo argumento posteriormente acolhido, em 2020, a partir do 11.833/2020-Primeira Câmara. No Acórdão 262/2011-Plenário, o Tribunal negou provimento ao pedido de reexame interposto contra a deliberação antecedente, pelo Parquet especializado, ratificando a tese pela legalidade dos reajustes.

13. Assim, ao aplicar os índices de reajuste previstos na Lei 13.302/2016 sobre as VPNI decorrentes de quintos/décimos de funções comissionadas, o Senado Federal agiu fiado na jurisprudência desta Corte de Contas assentada à época, alterada apenas em 2020.

14. Com base nessas ponderações, acolho, em parte e com ajustes de forma, a proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica e chancelada pelo Parquet especializado, para considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lucianna Mendes Da Silva, negando-lhe registro, **divergindo dos pareceres quanto à determinação proposta no item 11.2 da respectiva instrução de mérito, para substituir o comando de retificação imediata dos “valores percebidos a título de incorporação de quintos/décimos da servidora, para os valores anteriores à vigência da Lei 13.302/2016”, por determinação para destacar da VPNI derivada dos quintos/décimos de funções comissionadas o valor correspondente aos reajustes incidentes desde a vigência da Lei 13.302/2016, promovendo sua absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara.**

15. Para fins de **padronização jurisprudencial**, considero necessário determinar ao Senado Federal que aplique o mesmo procedimento para os demais casos de servidores ativos e inativos com VPNI derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas reajustadas com base na Lei 13.302/2016.

É com o mesmo fundamento supra o decidido no Acórdão 661/2023–TCU–Plenário:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação instaurada pela Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal) para apurar possíveis irregularidades no reajuste de parcelas pagas a título de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificável (VPNI), em desacordo com o previsto no parágrafo único do art. 62-A da Lei 8.112/1990 e no inciso X do art. 37 da CF/1988;



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

9.1. conhecer da presente representação, por atender aos requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso VI, do RITCU, c/c o art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do RITCU, bem como com o art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, determinar ao Senado Federal que, no prazo de trinta dias, a contar da ciência do presente Acórdão, promova destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre as parcelas de VPNI (quintos e décimos), concedidos entre 2013 e 2015 (Lei 12.779/2012) e entre 2016 e 2019 (Lei 13.302/2016), sujeitando a parcela destacada à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020;

9.3. determinar à AudPessoal que promova, com a urgência que o caso requer, a autuação de processos de representação específicos para cada órgão para fins de apuração dos indícios de pagamentos irregulares de reajuste da parcela de VPNI nos âmbitos da Câmara dos Deputados (com base nas Leis 12.777/2012 e 13.323/2016) e do TRT2 (com base na Lei 13.317/2016), em desacordo com o previsto no parágrafo único do art. 62-A da Lei 8.112/1990 e no inciso X do art. 37 da CF/1988;

9.4. notificar da decisão deste Tribunal o Senado Federal, a Câmara dos Deputados e o Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região/SP (grifos acrescidos).

Sobre a importância dos Acórdãos 2.718/2022-TCU-Plenário e 661/2023-TCU-Plenário, traz-se à colação a doutrina do saudoso Ministro José Carlos Moreira Alves:

Os romanos, na época do direito clássico, assim definiam a jurisprudência: *iuris prudentia est diuinarum atque humanarum rerum notitia, iusti atque iniusti scientia* (a jurisprudência é o conhecimento das coisas divinas a humanas, a ciência do justo e do injusto) (o.c., p. 26).

Assim, a pouco e pouco, a jurisprudência ganhou o status de verdadeira fonte do Direito. É nesse sentido o escólio de Cueto Rua:

As sentenças dos juízes são fontes do Direito porque elas inspiram outros juízes, os funcionários administrativos, os legisladores e os integrantes do grupo social, levando-lhes a atuar de uma maneira similar no futuro (apud Octavio Bueno Magano, in *Manual de Direito do Trabalho*, Parte Geral, 4ª Ed., São Paulo: LTr, 1991, p. 99).

Pois bem. É tamanha a importância do princípio da igualdade, que assim dispôs o Constituinte Originário no preâmbulo e no art. 5º da Lei Maior de 1988:

Preâmbulo. Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, **a igualdade** e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (grifos acrescidos).

Art. 5º Todos são **iguais** perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (grifos acrescidos).

Sobre o **princípio da igualdade**, acrescente-se a doutrina de Luiz Flávio Gomes:

Por força do **princípio da igualdade**, como se percebe, ganha extraordinária força o precedente judicial. Mas não se trata de conferir-lhe força vinculante erga omnes, tal como se dá no sistema do *stare decisis*. O precedente tem relevância perante o órgão jurisdicional que adotou determinada solução para o litígio. Firmada sua primeira posição, em casos idênticos, urge o mesmo tratamento, sob pena de aplicação desigual da lei, em flagrante violação ao princípio da igualdade. Não existem cidadãos iguais, sem iguais decisões judiciais para casos idênticos. Logo, dentro do modelo democrático e independente de Magistratura,



urge a construção de um princípio fundamental: o juiz está vinculado ao seu precedente. Tratando-se de decisão coletiva, o Tribunal ou parcela dele está vinculado ao seu precedente. Pois só observando o precedente é que se dará para situações idênticas o mesmo (e igual) tratamento jurídico. A relevância dessa construção é extraordinária quando se considera um Tribunal com poucos membros (STF, por exemplo). Firmado um determinado entendimento pelo seu **Órgão Pleno**, urge seu acolhimento em casos futuros (grifos acrescidos) (in *A Dimensão da Magistratura: no estado constitucional e democrático de direito: independência judicial, controle judiciário, legitimação da jurisdição, politização e responsabilidade do juiz*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997, fls. 238/9).

De mais a mais, tenha-se presente o ensinamento de Celso Antônio Bandeira de Mello:

(...) por via do princípio da igualdade, o que a ordem jurídica pretende é a impossibilidade de desequiparações fortuitas ou injustificadas (apud Maria Sylvia Zanella Di Pietro, in *Direito Administrativo*, 30 ed., Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 754).

A doutrina supracitada, pela aplicação do princípio da igualdade, aplaina de lés a lés possíveis dúvidas quanto a se aplicar o decidido nos Acórdãos 2.718/2022-TCU-**Plenário** e 661/2023-TCU-**Plenário** ao caso em apreço, eis que fundamentados em decisão do **Plenário** do Pretório Excelso (Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.538/RS).

Nessa quadra, observa-se que o acórdão ora recorrido já acolheu o entendimento firmado nos Acórdãos 2.718/2022-TCU-**Plenário** e 661/2023-TCU-**Plenário**, conforme se observa no seguinte excerto de voto do relator a quo:

5. Além disso, consoante alerta a unidade técnica, o exame dos contracheques do interessado (disponíveis no Sistema e-Pessoal a partir daquele relativo ao mês de março/2017) revela que o órgão de origem aplicou sobre as parcelas atinentes a quintos os reajustes concedidos pelo art. 1º Lei 13.302/2016, enquanto tal rubrica, nos termos do art. 15º, § 1º da Lei 9.527/1997, somente deveria ser corrigida em razão dos reajustes gerais, salvo previsão legal em contrário, condições não preenchidas pelo instrumento normativo utilizado na hipótese.

6. Ademais, informações oriundas da apreciação de outros atos emitidos pelo mesmo órgão (vide, e.g., TCs 002.991/2022-5 e 016.223/2022-5), indicam que procedimento similar já fora anteriormente levado a efeito com base na Lei 12.777/2012.

7. A despeito de meu entendimento acerca da irregularidade dos reajustes promovidos nas parcelas de quintos, vale mencionar que, na sessão de 7/12/2022, foi proferido o Acórdão 2718/2022 – TCU – Plenário, por meio do qual esta Corte de Contas entendeu que os reajustes irregulares concedidos às parcelas de quintos devem ser convertidos em VPNI absorvível a partir dos reajustes incidentes após 23/10/2020.

8. A regularização do ato, portanto, dependerá de que o órgão de origem promova o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre as VPNI's derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas (no caso, as rubricas “160-VPNI (Função Comissionada)”, “161-VPNI (GAL)” e “162-VPNI (PL)”), concedidos com base nas Leis 12.777/2012 e 13.323/2016, sujeitando a parcela destacada à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, consoante restou decidido no Acórdão 2718/2022 – TCU – Plenário.

No que tange ao art. 2º, parágrafo único, XIII, da Lei 9.784/1999, o qual veda a aplicação retroativa de nova interpretação, é de se ter presente que o TCU dispõe de Lei Orgânica e Regimento Interno, sendo que a Lei do Processo Administrativo pode ser aplicada naquilo que for compatível com o regramento próprio desta Corte de Contas.

Nessa senda, é de se ressaltar que o art. 260, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal assim dispõe:

§ 2º O acórdão que considerar legal o ato e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa e poderá ser revisto de ofício pelo Tribunal, com a oitiva do Ministério Público e do beneficiário do ato, dentro do prazo de cinco anos da apreciação, se verificado que o ato viola a ordem jurídica, ou a qualquer tempo, no caso de comprovada má-fé.



Nesse quadro, o argumento de que teria havido violação ao princípio da vedação de aplicação retroativa de nova interpretação deve ser rechaçado por três razões:

- não há direito adquirido à exegese;
- não houve o registro do ato de aposentadoria do interessado, de tal arte a não se aplicar a máxima de que a “modificação posterior de jurisprudência não alcançaria as situações consolidadas à luz de critério interpretativo anterior”. Isto porque poder-se-ia falar em situação consolidada apenas quando o ato de concessão recebe o registro do TCU, por ser ato complexo;
- o acórdão que julgar legal o ato de aposentadoria e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa, nos termos do § 2º do art. 260 do Regimento Interno deste Tribunal.

Nessa direção, rememora-se a decisão exarada pelo Plenário do STF, no MS 26.196, de Relatoria do Ministro Ayres Brito (Ata 1/2011, DJE 20, de 18/11/2010), no sentido de que “O que regula os proventos da inatividade é a lei (e não sua interpretação) vigente ao tempo em que o servidor preencheu os requisitos para a respectiva aposentadoria (Súmula 359/STF). Somente a lei pode conceder vantagens a servidores públicos(...)”.

Naquela assentada, a Suprema Corte deixou assente, também, que “Inexiste direito adquirido com fundamento em antiga e superada interpretação da lei”, bem assim afastou o princípio da segurança em caso semelhante ao ora apreciado, em que o registro do ato não foi autorizado pelo TCU e a antiga jurisprudência não havia sido aplicada em relação ao impetrante.

Sobre o princípio da segurança jurídica, cabe lembrar que a sedimentada jurisprudência da Suprema Corte é no sentido de classificar como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).

Assim, sendo o ato de aposentadoria complexo, este somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro pela Corte de Contas. Tal entendimento decorre do disposto no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, que estabelece que compete ao Tribunal de Contas da União apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão, assim como a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão.

Nessa perspectiva, impõe-se reconhecer que referido ato possui natureza precária (cf., e.g., Acórdão 2.482/2007-TCU-Primeira Câmara, Relator Augusto Nardes), razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, não há que se falar em ato jurídico perfeito, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento e definitividade do ato.

A propósito do tema, colaciona-se entendimento esposado pela Corte Constitucional ao decidir no âmbito do RE-195.861/ES:

APOSENTADORIA - ATO ADMINISTRATIVO DO CONSELHO DA MAGISTRATURA – NATUREZA - COISA JULGADA ADMINISTRATIVA - INEXISTÊNCIA. O ato de aposentadoria exsurge complexo, somente se aperfeiçoando com o registro perante a Corte de Contas. Insubsistência da decisão judicial na qual assentada, como óbice ao exame da legalidade, a coisa julgada administrativa. (grifos acrescidos)

No caso em apreço, não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade no ato, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício ao interessado, não havendo, assim, que se falar em violação da segurança jurídica ou de proteção da confiança.

Quanto à boa-fé do interessado, tenha-se presente que foi considerada ao se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos, nos termos do acórdão recorrido.



É sobretudo importante ressaltar que este Tribunal tem o poder/dever de apreciar, para fins de registro, os atos de pensão civil na esfera federal, nos termos do art. 71 da Lei Maior. Esta prerrogativa não pode ser infirmada pela sobreposição dos princípios da razoável duração do processo e da eficiência na Administração Pública.

Nesse sentir, é de se opinar pela rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.

CONCLUSÃO

6. Da análise anterior, conclui-se que o Acórdão recorrido não deve ser alterado, eis que balizado no mais recente entendimento firmado por este Tribunal (Acórdãos 2.718/2022–TCU–Plenário e 661/2023–TCU–Plenário).

Ex positis, é de se propor a negativa de provimento do presente pedido de reexame.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) informar o recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

VOTO

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 9.608/2023-TCU-1ª Câmara, da relatoria do E. Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, que considerou ilegal o ato de aposentadoria do Sr. Jonas Sousa Ferreira Neto.

A decisão recorrida considerou ilegal e negou registro ao ato em razão das seguintes irregularidades: (a) reajuste dos quintos/décimos transformados em VPNI em decorrência das Leis 12.779/2012 e 13.302/2016; (b) existência de parcelas de "quintos/décimos" incorporadas pelo exercício de funções comissionadas entre 8/4/1998 e 4/9/2001.

Em síntese, o recorrente alega que: (i) os reajustes das Leis 12.779/2012 e 13.302/2016 já estavam integrados ao patrimônio jurídico dos servidores antes da mudança de interpretação do TCU em 2020; e (ii) nova jurisprudência não deve ter efeitos retroativos, pois isso violaria a segurança jurídica e a confiança legítima dos administrados, conforme o artigo 24 da LINDB.

A AudRecursos propõe conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento.

O Ministério Público junto a esta Corte acolhe a proposta da unidade técnica.

Feito esse resumo, **passo a decidir.**

Conheço do pedido de reexame, por atender os requisitos atinentes à espécie.

No mérito, dou provimento ao pedido de reexame, pelos fundamentos a seguir expostos.

II

Os atos de concessão de aposentadoria, pensão e reforma, nos termos da jurisprudência do STF, têm natureza complexa, somente se aperfeiçoando após o registro pela Corte de Contas. Enquanto não ocorrer o registro, o ato possui natureza precária, não se encontrando plenamente formado, o que afasta a presunção de legitimidade de atos administrativos concessivos de vantagens



peçoais em desacordo com a lei.

Assim, não houve afronta aos princípios da segurança jurídica, da vedação de interpretação retroativa ou da legalidade estrita, conforme alegado pelo recorrente.

III

No que concerne à atualização da parcela decorrente da incorporação de quintos, o acórdão recorrido considerou irregular o reajuste promovido na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 (15,8%) e 13.302/2016 (21,3%).

No caso em exame, os quintos incorporados foram convertidos em VPNI pela Lei 9.527/1997 e deveriam ter seus valores reajustados apenas com base em revisões gerais de remuneração voltadas a todo funcionalismo público federal, nos termos do artigo 15, § 1º, da referida lei:

Art. 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei 8.911, de 11 de julho de 1994.

§ 1º A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir, a partir de 11 de novembro de 1997, vantagem pessoal nominalmente identificada, **sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.** (grifos inseridos)

Vale lembrar que foram poucas e de pequena monta as revisões gerais de remuneração do funcionalismo federal concedidas desde a transformação dos “quintos” em “vantagem pessoal” pela Lei 9.527/1997. Cito, por exemplo, as Leis 10.331/2001 e 10.697/2003, as quais concederam aumentos de 3,5% e 1%, respectivamente.

As Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, que reajustaram a remuneração dos servidores do Senado Federal e disciplinaram o pagamento de parcelas remuneratórias devidas a esses servidores, não se caracterizam como lei de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais, apta a autorizar a aplicação de percentuais na parcela de quintos.

Ocorre que a Lei 14.982, publicada em 23/9/2024, dirigida ao quadro de pessoal do Senado Federal, evidenciou a intenção legislativa pela manutenção dos reajustes promovidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, *in verbis*:

Lei 14.982, de 20 de setembro de 2024, e que dispõe sobre regras aplicáveis às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas do Quadro de Pessoal do Senado Federal.

Art. 1º São convalidados os reajustes concedidos às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas pelas Leis nº s 11.170, de 2 de setembro de 2005, **12.779, de 28 de dezembro de 2012, 13.302, de 27 de junho de 2016, e 14.526, de 9 de janeiro de 2023**, inclusive os ainda não implementados, mantidos seus efeitos financeiros para todos os fins.

§ 1º É afastada a vedação contida no parágrafo único do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), no que for contrário ao disposto nesta Lei, e preservados os atos administrativos praticados.

§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento nos reajustes concedidos pelas normas a que se refere o *caput* integram, para todos os efeitos, o valor da vantagem prevista no *caput* do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), e são insuscetíveis de



redução, compensação ou absorção. (grifei)

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.** (grifos acrescidos)

Desse modo, os reajustes promovidos na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, são regulares, motivo pelo qual deve ser dado provimento ao recurso.

IV

No que tange à concessão da vantagem de quintos incorporados em razão do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998, oportuno mencionar que o STF, no julgamento dos últimos embargos declaratórios opostos ao RE 638.115/CE, em 18/12/2019, embora tenha mantido a ilegalidade do pagamento dos quintos/décimos oriundos de funções comissionadas ou cargos de confiança exercidos no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, estabeleceu as seguintes modulações de efeitos:

Os pagamentos das vantagens de quintos/décimos amparados por sentença judicial transitada em julgado deverão ser mantidos, não sendo transformados em parcelas compensatórias, nem absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil; os pagamentos de quintos/décimos amparados por sentença judicial não definitiva ou por decisão administrativa serão destacados, transformados em parcela compensatória e absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil.

Como não há informações nos autos sobre como a parcela incorporada pelo interessado foi efetivada, seja por via administrativa ou por decisão judicial transitada em julgado, o acórdão recorrido determinou ao Senado Federal que destacasse a parcela excedente dos quintos referente ao exercício de funções comissionadas após 8/4/1998, para convertê-la em parcela compensatória a ser absorvida por futuros reajustes, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal no RE 638.115/CE.

Ocorre que a Lei 14.982/2024 vedou qualquer redução, compensação ou absorção de VPNI decorrente de incorporação de quintos ou décimos de funções comissionadas, até mesmo em relação às vantagens obtidas “entre a edição da Lei 9.624, de 2 de abril de 1998, e a da Medida Provisória 2.225-45, de 4 de setembro de 2001”.

Ressalta-se que a Lei 14.982/2024, em seu art. 2º, § 2º:

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.**

§ 2º Os **efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento no disposto no caput são preservados para todos os efeitos** e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção. (grifos inseridos)

Desse modo, mesmo que o Senado Federal não tenha procedido à absorção dos quintos



incorporados por funções exercidas após 8/4/1998 até a promulgação da Lei 14.982/2024, como a lei preservou os atos administrativos praticados, os valores de quintos pagos atualmente devem ser mantidos, ficando imune a novas absorções, conforme previsto na Lei 14.982/2024.

V

Portanto, dou provimento ao pedido de reexame, para considerar legal o ato de aposentadoria em análise, concedendo-lhe o registro.

Com essas considerações, voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de maio de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 3539/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 021.798/2022-2.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessados: Auditoria do Senado Federal; Jonas Sousa Ferreira Neto (182.683.231-91).
 - 3.2. Recorrente: Senado Federal.
4. Órgão/Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: Edvaldo Fernandes da Silva (19.233/OAB-DF).
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 9.608/2023-TCU-1ª Câmara;

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

 - 9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento;
 - 9.2. tornar insubsistente o Acórdão 9.608/2023-TCU-1ª Câmara;
 - 9.3. considerar legal o ato de aposentadoria do Sr. Jonas Sousa Ferreira Neto, concedendo-lhe o registro; e
 - 9.4. comunicar o inteiro teor da presente deliberação ao Senado Federal.
10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3539-18/25-1.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.
 - 13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.



13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 002.762/2024-2

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Município de Nova Palmeira – PB.

Responsáveis: Jose Felix de Lima Filho (024.525.344-04);
Prefeitura Municipal de Nova Palmeira - PB (08.739.930/0001-73).

Representação legal: Ravi Vasconcelos da Silva Matos
(17148/OAB-PB).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDEB. UTILIZAÇÃO DE RECURSOS COM FINALIDADE ALHEIA À MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO BÁSICO. ACOLHIMENTO DA DEFESA DO MUNICÍPIO. NÃO COMPROVAÇÃO DE BENEFÍCIO À POPULAÇÃO LOCAL. CONDENAÇÃO DO EX-GESTOR. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto, como parte do relatório, instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial:

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada por força do Acórdão 1480/2023-TCU-Plenário, proferido no processo TC 015.147/2021-5 (monitoramento das determinações contidas em outra deliberação, o Acórdão nº 2819/2020 – TCU – Plenário do TC 020.046/2018-9), em razão de realização de despesas com a utilização de recursos oriundos de precatório do Fundef em finalidades desvinculadas da manutenção e do desenvolvimento da educação básica (MDE):

9.1. ordenar à AudEducação que:

9.1.1. constitua processos de Tomadas de Contas Especial, individualizados, para os municípios de Alagoa Nova, Amparo, Camalaú, Campina, João Pessoa, Manaíra, **Nova Palmeira**, Olho D'água, Patos, Pedra Lavrada, Pilões, Santa Cecília, São João do Cariri, São José de Caiana, São José de Espinharas, Seridó, Sobrado, Tavares, e Uiraúna, em razão da realização de despesas com a utilização de recursos de precatórios do Fundef em aplicações desvinculadas à manutenção e desenvolvimento do ensino, tal como verificado pelo Relatório de Auditoria que deu origem a estes autos (TC 020.046/2018-9, peça 47, item 38) (...).



2. A irregularidade consiste em transferência dos recursos financeiros do precatório do Fundef para uma conta bancária de movimentação geral do Município (Banco do Brasil, agência 2441-4, conta corrente 2764-2), em razão do que “não é possível saber ao certo como a totalidade dos recursos foi gasta”, conforme registrou-se na peça 6, p. 98.

3. Paralelamente aos elementos relatados nesta TCE, observa-se que uma parcela do precatório em apreço (R\$ 215.300,40, conforme peça 58, p. 5) foi destacada para quitação de honorários em favor de advogado da causa, mas o pagamento foi bloqueado por conta de “ações judiciais”, segundo a tabela 6 da peça 7, p. 18-19, em razão do que não foi instaurada tomada de contas especial sobre esse dispêndio.

HISTÓRICO

4. Os fatos causadores deste e de vários outros processos de TCE vieram à tona a partir de uma representação formulada pelo Ministério Público Federal ao TCU, a qual deu origem ao processo TC 005.506/2017-4 e ao Acórdão nº 1824/2017 – TCU – Plenário, relatado pelo Ministro Walton Alencar.

5. A representação tratou de “possíveis irregularidades na destinação do pagamento de precatórios aos municípios que ingressaram em juízo em relação a diferenças na complementação devida pela União no âmbito do extinto Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), sucedido pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)”.

6. Nesse Acórdão nº 1824/2017 o Tribunal firmou entendimentos e determinou providências visando a continuidade do feito:

(...)

9.2. firmar os seguintes entendimentos em relação aos recursos federais, decorrentes da complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef e ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb:

9.2.1. **a competência para fiscalizar a aplicação desses recursos complementares é do Tribunal de Contas da União**, ainda que esses pagamentos decorram de sentença judicial, uma vez que são recursos de origem federal;

9.2.2. aos recursos provenientes da complementação da União ao Fundef/Fundeb, ainda que oriundos de sentença judicial, devem ser aplicadas as seguintes regras:

9.2.2.1. **recolhimento integral à conta bancária do Fundeb**, prevista no art. 17 da Lei 11.494/2007, a fim de garantir-lhes a finalidade e a rastreabilidade; e

9.2.2.2. **utilização exclusiva na destinação prevista no art. 21, da Lei 11.494/2007, e na Constituição Federal, no art. 60 do ADCT**;

(...)

9.4. determinar à Segecex que, com o suporte da SecexEducação e das unidades sediadas nos Estados:

9.4.1. identifique todos os estados e municípios beneficiados pela condenação judicial transitada em julgado (ACP 1999.61.00.050616-0 e processos similares) e certifique-se de que os recursos federais foram integralmente recolhidos à conta bancária do Fundeb, prevista no art. 17 da Lei 11.494/2007;



9.4.2. na hipótese de verificar a utilização dos recursos em finalidade distinta da explicitada no item 9.2.2.2 anterior, ou em caso de não recolhimento dos valores à conta do Fundeb, comunique o respectivo ente federativo da necessidade de imediata recomposição dos valores à referida conta;

9.4.3. caso não comprovada a recomposição dos recursos, de que trata o item anterior, na conta do Fundeb, **adote as providências cabíveis para a pronta instauração da competente tomada de contas especial**, fazendo incluir, no polo passivo das TCEs, além do gestor responsável pelo desvio, o município que tenha sido irregularmente beneficiado pelas despesas irregulares e, quando for o caso, o terceiro irregularmente contratado ou que, de qualquer forma, tenha concorrido para a prática do dano ao Erário.

7. Para o caso dos municípios do Estado da Paraíba, realizou-se auditoria mediante processo TC 020.046/2018-9, cujos achados foram materializados no relatório de fiscalização copiado para este processo à peça 7.

8. A partir do referido relatório, o Tribunal emitiu o Acórdão nº 2819/2020 – TCU – Plenário (Relator Min. Walton Alencar), do qual consta, dentre outras, as seguintes deliberações (peça 10):

9.1. ordenar à unidade técnica que:

(...)

9.1.3. comunique aos 21 Municípios que realizaram gastos com os recursos dos precatórios do Fundef em **despesas distintas da manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE)** (tabela 4, do Relatório de Auditoria) acerca da necessidade de imediata recomposição, à conta específica dos precatórios do Fundef, dos valores indevidamente gastos, atualizados monetariamente a partir da data da ocorrência, sob pena de instauração de Tomada de Contas Especial, nos termos dos itens 9.2.3 e 9.4.2, do Acórdão 1.824/2017 – Plenário;

(...)

9.1.4. promova diligências e aprofunde a análise dos pagamentos de remunerações aos profissionais da educação com os recursos dos precatórios do Fundef, em relação aos Municípios auditados, devendo identificar: sua natureza (remuneração ordinária, rateios, passivos previdenciários, etc), os respectivos valores, datas, responsáveis, se decorreram de decisão judicial, o conteúdo e circunstância dessa decisão (se homologou acordo ou se o magistrado determinou solução própria), após o que deverá propor encaminhamento compatível com a presente deliberação (Destacamos).

9. Na sequência, no âmbito de processo TC 015.147/2021-5 autuado para monitorar as determinações do Acórdão nº 2819/2020 supra, o Tribunal adotou o mencionado Acórdão nº 1480/2023 – Plenário, também relatado pelo Ministro Walton Alencar, por meio do qual determinou que esta Unidade **constitua processos de Tomada de Contas Especial, individualizados**, sobre os vários municípios objeto da auditoria em tela, inclusive o **Município de Nova Palmeira – PB**, “em razão da realização de despesas com a utilização de recursos de precatórios do Fundef em aplicações desvinculadas à manutenção e desenvolvimento do ensino, tal como verificado pelo Relatório de Auditoria que deu origem a estes autos (TC 020.046/2018-9, peça 47, item 38)”.

10. Após a instauração, este processo recebeu a primeira instrução, juntada à peça 17, de autoria da AudEducação, na qual o autor, após adequação de providências internas, ratificou a determinação do Tribunal:

10.1 realizar, nos termos do item 9.1.3 do Acórdão 1480/2023-TCU-Plenário, a citação do **Município de Nova Palmeira – PB**, na pessoa de seu representante legal, e do Sr. **José Félix de**



Lima Filho (CPF 024.525.344-04), prefeito do município na gestão de 2013-2016, na condição de prefeito responsável pelas despesas inquinadas, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente, à conta específica dos precatórios do Fundef, o valor original especificado, atualizado monetariamente, desde a data indicada até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação vigente, referentes a despesas realizadas no interesse do município com a utilização de recursos de precatórios do Fundef em aplicações desvinculadas à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), configurando afronta ao art. 60 do ADCT da CF/1988 [atual, art. 212-A da CF/1988] c/c o art. 21, da Lei 11.494/2007 [atual, art. 25 da Lei 14.113/2020] e art. 70 da Lei 9.394/1996, bem como, conforme disposto no item 9.1.3 do Acórdão 2819/2020-TCU-Plenário c/c os itens 9.2.3 e 9.4.2, do Acórdão 1824/2017-TCU-Plenário (todos de relatoria do Min. Walton Alencar Rodrigues):

Data	Valor (R\$)
30/12/2015	866.998,75

11. Após a instrução acima, foram efetivadas as citações dos responsáveis (peças 21-23) para apresentarem alegações de defesa ou recolherem valores referentes a despesas realizadas com a utilização de recursos de precatórios do Fundef em finalidades desvinculadas da manutenção e do desenvolvimento do ensino básico (MDE), conforme registros a seguir:

a) José Félix de Lima Filho:

Comunicação: ofício 17032/2024 – Seproc (peça 21)

Data da Expedição: 26/4/2024

Data da Ciência: **não houve** (peça 24)

Observação: ofício enviado para o endereço do responsável (peça 20)

Comunicação: ofício 17031/2024 – Seproc (peça 22)

Data da Expedição: 26/4/2024

Data da Ciência: **30/4/2024** (peça 25)

Nome Recebedor: José Félix de Lima Filho

Observação: ofício enviado para o endereço do responsável (peça 20)

b) Município de Nova Palmeira – PB:

Comunicação: ofício 17028/2024 – Seproc (peça 23)

Data da Expedição: 26/4/2024

Data da Ciência: **30/4/2024** (peça 26)

Nome Recebedor: Joelson de O. Cruz

Observação: ofício enviado para o endereço do responsável (peça 19).

12. Realizadas as citações, o processo foi enviado a esta AudTCE para continuidade do feito.

13. Os responsáveis apresentaram alegações de defesa, que estão juntadas às peças 29-35 e serão analisadas adiante, na seção Exame Técnico.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

15. Verifica-se que **não houve** o transcurso de mais de dez anos desde o fato



gerador da irregularidade sancionada sem que tenha havido a notificação dos responsáveis 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 ensejador da irregularidade ocorreu em **31/1/2019** (data do relatório de fiscalização de peça 7) e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade como segue:

15.1. Município de Nova Palmeira – PB, por meio do ofício acostado à peça 23, recebido em 30/4/2024, conforme AR de peça 26.

15.2. José Félix de Lima Filho, por meio do ofício acostado à peça 22, recebidos em 30/4/2024 (peça 25).

Valor de Constituição da TCE

16. Verifica-se, ainda, que, em valor histórico, o débito corresponde a R\$ 866.998,75, que, antes de qualquer atualização monetária, já é 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.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

17. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/04/2020, fixou tese com repercussão geral de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899).

18. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344 de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

19. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

20. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso) os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.

21. No âmbito do TCU, o Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

22. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante art. 5º da nominada Resolução.

23. Para o caso concreto, o quadro a seguir apresenta o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) e os respectivos eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva), segundo a Resolução TCU 344/2022:

Evento	Data	Termo inicial/Documento	Resolução 344	Efeito
1	31/1/2019	Data do conhecimento dos fatos pelo TCU (relatório de fiscalização à peça 7)	Art. 4º inc. IV	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
2	21/10/2020	Acórdão 2819/2020-TCU-Plenário: recomposição do Fundo (peça 10)	Art. 5º inc. II	1ª interrupção – marco inicial da prescrição intercorrente
3	19/11/2021	Instrução no processo de monitoramento, TC 015.147/2021-5: diligência (peça 223)	Art. 5º inc. II	2ª interrupção – de ambas as prescrições
4	14/12/2022	Instrução no TC 015.147/2021-5: análise do cumprimento de determinação (peça 330)	Art. 5º inc. II	3ª interrupção – de ambas as prescrições
5	27/3/2024	Primeira instrução (preliminar) deste processo – citação (peça 17)	Art. 5º inc. II	4ª interrupção – de ambas as prescrições
6	30/4/2024	Citação do Município de Nova Palmeira – PB (peças 23 e 26)	Art. 5º inc. I	5ª interrupção (individual) – de ambas as prescrições
7	30/4/2024	Citação de José Félix de Lima Filho (peças 22 e 25)	Art. 5º inc. I	5ª interrupção (individual) – de ambas as prescrições
8	13/8/2024	Instrução – diligência (peça 37)	Art. 5º inc. II	6ª interrupção – de ambas as prescrições

24. Analisando-se, a partir do termo inicial da contagem do prazo prescricional, a sequência de eventos processuais enumerados no quadro acima, os quais têm o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, verifica-se que **não houve** o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre eventos processuais capaz de interromper a prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de 3 (três) anos, capaz de interromper a prescrição intercorrente.

25. Portanto, considerando-se o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, conclui-se que **não ocorreu** a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

EXAME TÉCNICO

Informações relevantes sobre o cálculo do débito desta TCE

26. Antes de analisar as defesas dos responsáveis, esta unidade técnica observou, conforme pronunciamento/instrução de peça 37, que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 528, em 18/3/2022, adotou entendimento contrário à jurisprudência desse Tribunal, no que concerne à natureza dos juros de mora dos precatórios do Fundef.

27. Na decisão, que transitou em julgado em 6/8/2022, além de ressaltar a possibilidade de a parcela de juros de mora incluída em precatório do Fundef poder ser utilizada em pagamento de honorários advocatícios, o STF entendeu que “os juros de mora legais têm natureza jurídica autônoma em relação à natureza jurídica da verba em atraso e consignou ainda que tais parcelas possuem natureza indenizatória, razão pela qual não se aplicaria a vinculação constitucional a tais verbas”.

28. Na referida instrução (peça 37), considerou-se que eventual parcela de juros de mora integrante do precatório em comento poderia ser utilizada para pagamento de despesas diversas do município e não apenas em relação a pagamento de honorários advocatícios.

29. Por essa razão, e dado que não há nos autos informação sobre a memória de cálculo do precatório do Município de Nova Palmeira – PB, realizou-se diligência ao Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF-5), onde tramitaram o processo 0309359-31.2014.4.05.0000 e a



ação originária 00031299120084058201, para que aquele órgão apresentasse a este Tribunal memória de cálculo e outros documentos que tenham embasado a expedição do precatório do Município de Nova Palmeira /PB, de forma a permitir a identificação:

a.1) da parcela de juros de mora calculada desde a fase de discussão de mérito da ação, passando pela fase de cumprimento de sentença, até a efetiva disponibilização dos recursos para os beneficiários da ação judicial;

a.2) do valor original e da correspondente atualização monetária calculada desde a fase de discussão de mérito da ação, passando pela fase de cumprimento de sentença, até a efetiva disponibilização dos recursos para os beneficiários da referida ação judicial.

30. A resposta do TRF-5 está acostada às peças 42-59.

31. A peça 58 (páginas 1 a 4) revela que o valor inicialmente pleiteado pelo Município importou em R\$ 915.437,98, montante que já incluía atualização monetária e correspondia à soma de R\$ 732.350,35 a serem pagos ao ente federativo, mais R\$ 183.087,60 destinados ao advogado patrocinador da ação.

32. A memória do cálculo desses valores devidos em prol do Fundef de do Município de Nova Palmeira – PB consta da peça **48, páginas 16-17**, sinteticamente reproduzida, com adaptações, na planilha a seguir, com valores atualizados monetariamente pela taxa de juros **Selic** até **setembro/2013**:

Ano	Valor singelo (valor histórico)	Valor atualizado (IPCA) (A)	Valor atualizado (SELIC) (B)	Juros Selic (B menos A)	Juros moratórios	Total
2004	274.571,12	334.213,67	512.853,22	178.639,55	0,00	512.853,22
2005	153.608,87	175.789,12	269.749,64	93.960,52	0,00	269.749,64
2006	77.902,99	86.565,34	132.835,12	46.269,78	0,00	132.835,12
TOTAL	506.082,98	596.568,13	915.437,98	318.869,85	0,00	915.437,98

33. Depreende-se das informações da página 16, que até janeiro/2009 houve acréscimo calculado pelo IPCA. Ao que tudo indica, esse acréscimo é o que está evidenciado na coluna “valor atualizado”, o qual, em sendo decorrente de índice de inflação IPCA, representa tão-somente atualização monetária.

34. De outro lado, em conformidade com jurisprudência recente do Tribunal (por exemplo, Acórdão nº **12058/2023-1ª Câmara, Rel. Ministro Walton Alencar**), o acréscimo de R\$ 318.869,85, decorrente da aplicação da taxa Selic aplicada no período de fevereiro/2009 a setembro/2013, pode ser considerado juros de mora.

35. Além disso, a partir de outubro/2013, estando o pleito já em trâmite na Justiça Federal, o valores acima foram submetidos a novos acréscimos monetários, mediante aplicação dos índice de inflação medido pelo IPCA-E 1,0587742539 e 1,11066362571845, conforme evidencia a peça 58.

36. Procedendo-se à mesma atualização monetária em relação ao montante dos juros de mora acima, tal parcela fica majorada para o montante de R\$ **374.972,47**, na data em que os recursos foram disponibilizados ao Município (em 1/12/2015 – ver peça 58, p. 5), importância que deve ser considerada em abatimento da dívida dos responsáveis arrolados, de acordo com o supracitado entendimento do STF.

37. Adotando-se esse procedimento, preliminarmente a dívida fica assim constituída:



Data	Valor (R\$)	Natureza do Lançamento
1/12/2015	374.972,47	Crédito (juros de mora)
30/12/2015	866.998,75	Débito

39. Da defesa do Município de Nova Palmeira – PB (peças 29-32) e do Sr. José Felix de Lima Filho (peças 33-35) a seguir sintetizada:

39.1. Com os mesmos argumentos, os defendentes lembram que havia entendimento do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, segundo o qual os precatórios do Fundef tinham caráter indenizatório e, portanto, poderiam ser utilizados em outras áreas distintas da educação (ponto de vista sugerido também pela equipe auditoria empreendida no TC 020.046/2018-9, conforme relatório de fiscalização de peça 7), mas a sugestão não foi acolhida pelo Relator – ver voto à peça 12, p. 4;

39.2. Por conta disso, alegam que essa “mudança de entendimento” fere a “segurança jurídica”;

39.3. Afirmam que o gestor da época desconhecia modificação de entendimentos quanto a destinação dos recursos em questão;

39.4. Referindo-se ao Acórdão nº 1480/2023 – TCU – Plenário, afirmam que “todos os gastos foram realizados exclusivamente na educação, seguindo o novo entendimento jurisprudencial adotado pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF 528”.

40. Os responsáveis completam sua defesa requerendo que o Tribunal:

a) torne “inexequível o montante cobrado, tendo em vista a boa-fé do ex-gestor ao seguir entendimento do TCE/PB (...)”;

b) considere a documentação apresentada (peças 30-32) e conclua pela inaplicabilidade do item 9.1.3 do Acórdão 2819/2020-TCU-Plenário;

c) considere “os valores pagos e gastos efetivamente em educação pela gestão do prefeito Ailton Gomes Medeiros”;

d) dispense a “aplicação de multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992, ao prefeito do Município de Nova Palmeira/PB (...)”.

41. O Município requer ainda que, em não sendo acatados os pedidos acima, o Tribunal defira “o parcelamento do débito em até trinta e seis vezes (...)”.

Análise das defesas do Município de Nova Palmeira – PB e do Sr. José Felix de Lima Filho

42. De início, acerca da alegação de que havia na época parecer do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba que respaldava gastos dos recursos do precatório em ações distintas da educação é oportuno trazer à tona fragmentos da peça 12 (voto condutor do Acórdão 2819/2020 – TCU – Plenário):

Não acolho esse corte temporal feito pela unidade instrutiva em razão de entendimento diverso de Corte de Contas Estadual. Como consignei no voto condutor do Acórdão 2553/2019 – Plenário, relativo aos Municípios do Estado de Alagoas:

A unidade técnica aduziu que as referidas despesas, ocorridas em 2015 e 2016, tiveram respaldo em entendimento do TCE/AL, que as autorizava, antes mesmo de o TCU ter indicado a correta aplicação dos recursos dos precatórios do Fundef.

Ocorre que, como já discorri, **ao menos desde 1996 os recursos do Fundef devem ser destinados, exclusivamente, a ações de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE)**, conforme expressa previsão constitucional e legal, **não sendo legítima decisão do TCE/AL que autoriza gastos**



em sentido diverso, **sobretudo em relação à parcela de recursos federais da complementação da União** no âmbito do extinto Fundef. (Grifamos.)

No mesmo sentido, manifestei-me no voto condutor do Acórdão 923/2020 – Plenário, relativo aos Municípios do Pará:

A unidade técnica aduziu que o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará (TCM-PA) editou a Resolução 12.566, de 28/6/2016, com o entendimento de que os recursos dos precatórios do Fundef tinham natureza meramente indenizatória e, por isso, poderiam ser aplicados em outras áreas que não em despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE).

Posteriormente, aquela Corte de Contas editou a Resolução Administrativa 19/2018/TCM-PA, de 11/10/2018, se aproximando do entendimento do TCU.

Em razão disso, a equipe de auditoria deixou de propor encaminhamentos para os casos em que os recursos dos precatórios do Fundef foram utilizados em conformidade com o entendimento da Resolução 12.566, do TCM-PA, enquanto estava em vigor.

Com as devidas vênias, os recursos do Fundef devem ser aplicados, exclusivamente, em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) ao menos desde 1996, com a promulgação da Emenda Constitucional 14/1996, que alterou o art. 60, do ADCT, e da entrada em vigor das Leis 9.394/1996 (LDB) e 9.424/1996 (Lei do Fundef), como consignei no voto condutor do Acórdão 2.553/2019 – Plenário. [...].

43. Vale ressaltar que muito antes de o Acórdão 1.824/2017-TCU-Plenário ser adotado, já havia entendimentos deste Tribunal referendando a definição constitucional/legal, no sentido de que os recursos do Fundef devem ser aplicados, exclusivamente, em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), como se poder verificar no âmbito dos processos de tomada de contas especial TC 012.542/2002-7 e 012.996/2003-8, dos anos respectivos de 2002 e 2003, em torno dos quais o Tribunal condenou os responsáveis envolvidos a devolverem à conta do Fundo recursos irregularmente aplicados.

44. Logo, não se mostra razoável que, na época dos fatos em relevo, a gestão do Município desconhecesse as definições constitucionais/legais e a jurisprudência deste Tribunal a propósito da matéria em análise.

45. Conclui-se, ademais, que o Acórdão 1.824/2017-TCU-Plenário não inaugurou fato novo no mundo jurídico, mas apenas ratificou a definição constitucional/legal acerca do Fundo e a sua própria jurisprudência, razão por que não há que se falar em “mudança de entendimento” nem em afronta ao princípio da segurança jurídica.

46. Sobre a afirmação dos defendentes de que todos os gastos teriam beneficiado ações de educação, é relevante tecer as seguintes considerações:

a) o cerne da irregularidade consiste em os recursos do precatório terem sido transferidos para conta bancária de livre movimentação e, por conta disso, resta dificultado ou até impossibilitado o rastreamento do gasto e/ou o estabelecimento de nexos entre despesas por ventura executadas, a fonte dos recursos utilizados e a finalidade, conforme consta do relatório de fiscalização de peça 7, achado III.2.

b) acrescente-se que, em situações desse tipo, é possível que: I) despesas sejam realizadas, **porém contemplem finalidades distintas da educação** (o que, se for o caso, reforça a noção de que a irregularidade existiu); II) despesas contemplem a educação, **mas não haja condição de precisar se os recursos utilizados são originários do precatório**, uma vez que já existem regularmente outras disponibilidades financeiras do Fundef/Fundeb destinadas às ações de educação e que, portanto, poderiam ter atendido naturalmente as necessidades da pasta; e, por fim, III) despesas contemplem



efetivamente a educação e os recursos financeiros sejam efetivamente do precatório em questão.

c) essa última hipótese pode existir, mas resta dificultada em face de a conta bancária não ser específica para gerir os recursos do precatório ou pelo menos ser a conta do Fundeb.

d) para que haja comprovação neste sentido seria necessário/suficiente que os gastos realizados 1) fossem de fato decorrentes de atividades da manutenção e do desenvolvimento do ensino; 2) que a conta a suportar aos pagamentos respectivos fosse exatamente aquela conta para a qual os recursos foram irregularmente transferidos e 3) que se comprove a despesas com **documentos hábeis** acompanhados de **extrato bancário** da mesma conta, de sorte que seja possível se estabelecer conciliação entre a despesa que se tenta comprovar o respectivo dispêndio constante da dita conta.

d) no caso em análise, entretanto, Município e o ex-gestor apresentaram relatórios de gastos (peças 30-32 e 34-35), mas tal lista por si só não é suficiente para comprovar o que efetivamente se realizou, ou, em vários itens, revela que a ação contemplada é de outra área (por exemplo, saúde e assistência social) e não da educação, constatação que reforça a persistência da irregularidade.

47. Logo, não é possível acolher a tese de que os valores em comento foram gastos efetivamente em educação, nem mesmo é possível confirmar que eventuais gastos em educação tiveram os recursos do precatório como fonte financeira.

48. Por todo o exposto, não é possível acatar as defesas dos responsáveis.

49. Acerca da referência à multa prevista no art. 58, inciso IV, da Lei 8.443/1992 (Lei Orgânica/TCU), é provável que os defendentes se refiram a proposta formulada na instrução de peça 330 do processo TC 015.147/2021-5 (copiada para este à peça 14).

50. A matéria, entretanto, não é objeto deste processo e a sugestão naquele caso não foi sequer acolhida pelo Tribunal, conforme voto condutor do Acórdão nº 1480/2023 – TCU – Plenário, da relatoria do Ministro Walton Alencar (peça 5 deste processo).

51. Por fim, como de praxe, proporemos ao Tribunal que autorize que a dívida desta TCE seja parcelada em até 36 vezes, para atendimento do pleito do Município e em conformidade com a legislação pertinente.

Não concessão de novo prazo ao Município

41. Em processos de TCE em que débito é imputado a ente federado, por praxe se concede novo e improrrogável prazo para que o órgão devedor proceda ao recolhimento do débito reclamado, em consonância com o disposto no art. 12, parágrafos 1º e 2º, da Lei 8.443/1992.

42. Entretanto, no que se refere à irregularidade em apreço, ainda no âmbito do processo de fiscalização (TC 020.046/2018-9), o Município de Nova Palmeira – PB foi notificado “acerca da necessidade de imediata recomposição, à conta específica dos precatórios do Fundef, dos valores indevidamente gastos, atualizados monetariamente a partir da data da ocorrência, sob pena de instauração de Tomada de Contas Especial (...)” (Acórdão 2819/2020-TCU-Plenário, item 9.1.3), conforme peças 116 e 214 daquele processo.

43. Em seguida, no processo de monitoramento do cumprimento do disposto no Acórdão acima, (TC 015.147/2021-5), o Município foi também diligenciado a informar quanto à providência demandada (peças 231 e 285).

44. Em síntese, observa-se que além da citação objeto desta TCE, ao Município já havia sido concedido oportunidades para que devolvesse à conta do Fundef/Fundeb os valores irregularmente desviados, providência que não comprovou.



45. Por conseguinte, em lugar da concessão de novo prazo, sugere-se que as contas do ente federado sejam desde logo julgadas.

46. E tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé por parte do ex-gestor, sugere-se que suas contas sejam, desde logo, julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito segundo os valores apontados na subseção Informações relevantes sobre o cálculo do débito desta TCE supra, atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, de acordo com o disposto no art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, em solidariedade com o Município de Nova Palmeira – PB, descontando-se valor eventualmente já recolhido.

CONCLUSÃO

48. Em face da análise promovida na seção “exame técnico”, verifica-se que o Município de Nova Palmeira – PB e o Sr. José Felix de Lima Filho apresentaram defesa (às peças 29-35), mas não conseguiram comprovar a regular aplicação dos recursos.

49. Entretanto, conforme se registrou na subseção Informações relevantes sobre o cálculo do débito desta TCE, sobre o precatório em exame houve incidência de juros de mora de R\$ 374.972,47 (valor atualizado monetariamente em 1/12/2015), importância que deve ser considerada de livre movimentação, conforme análise ali desenvolvida.

50. Proporemos, portanto, que a dívida desta TCE seja ajustada com o crédito correspondente a esse valor.

51. Verificou-se ainda que não houve a prescrição da pretensão punitiva, segundo análise já realizada (itens 23-24).

52. Por fim, tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé por parte do Sr. José Felix de Lima Filho, sugere-se que suas presentes contas, com os ajustes mencionados acima, sejam julgadas irregulares, de forma solidária com o Município de Nova Palmeira – PB, descontando-se valor eventualmente já recolhido.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

53. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Município de Nova Palmeira – PB e pelo Sr. José Felix de Lima Filho;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, e § 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, **julgar irregulares** as contas do Município de Nova Palmeira – PB (CNPJ 01.612.553/0001-68) e de José Felix de Lima Filho (CPF 024.525.344-04) e condená-los, em solidariedade, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas à conta bancária específica criada exclusivamente com propósito de gerir os recursos do precatório do Fundef no Município de Nova Palmeira – PB, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:

Débito solidário do Município de Nova Palmeira – PB e José Felix de Lima Filho:

Data	Valor (R\$)	Natureza do Lançamento
01/12/2015	374.972,47	Crédito
30/12/2015	866.998,75	Débito



Valor atualizado e com juros de mora em 4/11/2024: R\$ 867.519,25 (peça 61);

c) aplicar a José Felix de Lima Filho (CPF 024.525.344-04) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão até a 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) 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 das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes 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-se os responsáveis 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) informar à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos;

g) informar à Procuradoria da República no Estado da Paraíba 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 junto ao TCU divergiu da unidade técnica nos seguintes termos:

Trata-se de Tomada de Contas Especial (TCE) instaurada em desfavor do Nova Palmeira/PB e do Sr. José Felix de Lima Filho (gestão 2013-2016), em cumprimento ao Acórdão 1.480/2023-TCU-Plenário, decisão proferida no TC 015.147/2021-5, em razão da realização de despesas com a utilização de recursos oriundos de precatório do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), sucedido pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

Em síntese, a irregularidade inicialmente detectada consistiu no fato de os recursos do precatório terem sido transferidos para outras contas, o que permite supor que ocorreram pagamentos realizados com a utilização de recursos de precatórios do Fundef em despesas desvinculadas da manutenção e do desenvolvimento do ensino, segundo peça 6, p. 98.

Atendida pela Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação) a determinação de instauração de TCE constante no item 9.1.1. do Acórdão 1.480/2023-TCU-Plenário, na instrução de peça 17 a referida Unidade Técnica apresentou os termos da proposta de citação e no item 11 direcionou a realização dos procedimentos seguintes para a Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE) com respaldo na Portaria-Segecex 12/2023.



Desse modo, o assessor da AudTCE (peça 37) concluiu pela realização de diligência ao Tribunal Regional Federal da 5ª Região para, em seguida, à peça 62, o auditor lançar proposta de encaminhamento contendo rejeição das alegações de defesa do município e do Sr. José Felix de Lima Filho; irregularidade das contas, condenação solidária em débito dos responsáveis e aplicação de multa individual ao gestor com arrimo no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Destacamos em seguida dois aspectos da análise técnica, os quais não contam com a nossa anuência.

O primeiro diz respeito à responsabilidade solidária do gestor com o município recebedor do precatório, porquanto se o município foi favorecido, como as informações processuais indicam, cabe a cobrança de valores exclusivamente da coletividade. Por outro lado, se não há no processo elementos para concluir pelo favorecimento da coletividade a solução deve ser a responsabilização apenas do administrador público. Nesse cenário, parece desarrazoado cobrar concomitante do administrador e do ente favorecido.

Defendemos essa separação também em nosso parecer no TC 002.764/2024-5 (peça 119), do qual reproduzidos trecho que apresenta a jurisprudência do Tribunal que suporta nossa proposição:

Quando os recursos conveniados são aplicados indevidamente em benefício de estado, Distrito Federal ou município, sem que haja locupletamento por parte do agente público, o ente federado favorecido responde pelo ressarcimento da dívida, não havendo como imputar débito ao gestor, sem prejuízo da possibilidade de aplicação de multa a este último. (Acórdão 5224/2015-Segunda Câmara).

O ente federado que auferir benefícios com a aplicação irregular de recursos federais transferidos mediante convênio será condenado ao pagamento do débito. Os gestores responsáveis, embora não sejam condenados solidariamente com a pessoa jurídica de direito público interno ao ressarcimento do prejuízo, terão as contas julgadas irregulares, com aplicação de multa, por darem aos recursos destino diverso à finalidade pactuada. (Acórdão 1885/2015-Plenário)

Comprovado que o estado, o Distrito Federal, o município ou entidade a eles vinculada se beneficiou pela aplicação irregular, com desvio de finalidade, de recursos federais, o ente federado será condenado ao pagamento do débito e o agente público responsável, apenado com multa. (Acórdão 249/2014-Plenário)

Somente ocorre a responsabilização do ente federado beneficiário de transferência de recursos da União caso haja a comprovação de que ele auferiu benefício decorrente da irregularidade apurada; caso contrário, a responsabilidade pelo dano é exclusiva do agente público. (Acórdão 4397/2024- Primeira Câmara, Acórdão 9489/2023-Segunda Câmara, Acórdão 7321/2022-Primeira Câmara, Acórdão 181/2019-Primeira Câmara, entre outros)

A propósito, o item 10.1. da instrução (peça 17) que definiu os termos da citação fala em “... despesas realizadas no interesse do município com a utilização de recursos de precatórios do Fundef em aplicações desvinculadas à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE)”.

Nesse cenário, somos de opinião de que existe irregularidade a ser atribuída ao gestor responsabilizado na TCE, o que justifica a irregularidade de suas contas com aplicação de multa estipulada pelo art. 58 da Lei 8.443/1992, sem condenação em débito. Ao passo que compete ao município responder pelo dano resultante do desvio de finalidade.

Quanto à inafastabilidade da responsabilidade, do gestor pode ser citado o Acórdão 518/2023-TCU-Plenário da relatoria do Ministro Vital do Rêgo.



A segunda proposta que não conta com a nossa anuência é a não concessão de prazo ao município para recolher o valor devido antes do julgamento das contas. Neste e em outros processos que tratam de precatórios do Fundef a avaliação que vem sendo apresentada peça AudTCE é a seguinte:

Não concessão de novo prazo ao Município

41. Em processos de TCE em que débito é imputado a ente federado, por praxe se concede novo e improrrogável prazo para que o órgão devedor proceda ao recolhimento do débito reclamado, em consonância com o disposto no art. 12, parágrafos 1º e 2º, da Lei 8.443/1992.

42. Entretanto, no que se refere à irregularidade em apreço, ainda no âmbito do processo de fiscalização (TC 020.046/2018-9), o Município de Nova Palmeira – PB foi notificado “acerca da necessidade de imediata recomposição, à conta específica dos precatórios do Fundef, dos valores indevidamente gastos, atualizados monetariamente a partir da data da ocorrência, sob pena de instauração de Tomada de Contas Especial (...)” (Acórdão 2819/2020-TCU-Plenário, item 9.1.3), conforme peças 116 e 214 daquele processo.

43. Em seguida, no processo de monitoramento do cumprimento do disposto no Acórdão acima, (TC 015.147/2021-5), o Município foi também diligenciado a informar quanto à providência demandada (peças 231 e 285).

44. Em síntese, observa-se que além da citação objeto desta TCE, ao Município já havia sido concedido oportunidades para que devolvesse à conta do Fundef/Fundeb os valores irregularmente desviados, providência que não comprovou.

45. Por conseguinte, em lugar da concessão de novo prazo, sugere-se que as contas do ente federado sejam desde logo julgadas.

46. E tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé por parte do ex-gestor, sugere-se que suas contas sejam, desde logo, julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito segundo os valores apontados na subseção Informações relevantes sobre o cálculo do débito desta TCE supra, atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, de acordo com o disposto no art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, em solidariedade com o Município de Nova Palmeira – PB, descontando-se valor eventualmente já recolhido.

Acerca da não concessão de prazo para recolher o valor glosado, nossa consideração tem sido que tal medida exclui a possibilidade de pagamento sem a incidência de juros de mora, suprimindo o benefício definido nos §§ 1º e 2º do art. 12 da Lei 8.443/1992. Essa leitura encontra respaldo na jurisprudência do TCU:

Boletim de jurisprudência 107

Acórdão 10060/2015 Segunda Câmara (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Raimundo Carreiro)

Responsabilidade. Entidade de direito público. Princípio da boa-fé.

A impossibilidade de se aferir a boa-fé de ente público beneficiado por transferências voluntárias justifica a fixação de novo improrrogável prazo para o recolhimento do débito quando sua defesa for rejeitada.

Boletim de jurisprudência 338

Acórdão 13348/2020 Primeira Câmara (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Bruno Dantas)



Direito Processual. Revelia. Pessoa jurídica. Ente da Federação. Débito. Recolhimento. Prazo.

Havendo débito imputável a ente federado, deve-se fixar novo e improrrogável prazo para o recolhimento da dívida, atualizada monetariamente, sem incidência de juros de mora (art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992), mesmo na hipótese de revelia.

Mesmo tendo existido oportunidades para que a município recolhesse o débito, isso não é uma razão válida para se retirar esse benefício da coletividade, destoando da praxe de julgamentos nos quais se imputa débito a entes federativos.

Assim, propomos, nesta oportunidade, que antes do julgamento do mérito seja fixado novo e improrrogável prazo ao Município de Nova Palmeira/PB para o recolhimento do dano.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada por força do Acórdão 1.480/2023-TCU-Plenário, contra o Município de Nova Palmeira/PB e do Sr. José Felix de Lima Filho (gestão 2013-2016), em razão da realização de despesas desvinculadas da manutenção e desenvolvimento do ensino, com recursos oriundos de precatórios do Fundef.

Na auditoria que originou o referido acórdão, o Tribunal identificou movimentação dos recursos recebidos a título de precatórios para conta não específica, o que inviabilizou o efetivo rastreamento e o estabelecimento do nexo de causalidade.

Foram citados o Município e o ex-prefeito, pela aplicação de R\$ 866.998,75, em valores históricos (30/12/2015), fora das destinações características da manutenção e do desenvolvimento do ensino básico (MDE).

Os responsáveis apresentaram alegações de defesa em que, em síntese, alegam amparo em parecer do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE/PB) acerca da natureza indenizatória e não vinculada dos recursos, desconhecimento sobre alterações de entendimentos sobre o destino dos recursos dos precatórios e aplicação de todo o valor recebido em manutenção e desenvolvimento do ensino, ainda que pela gestão seguinte.

O Município requereu, no caso de não acolhimento de seus argumentos, o parcelamento do débito em 36 vezes.

A unidade técnica, após realizar diligência ao Tribunal Regional Federal da 5ª Região, a fim de dar cumprimento à decisão do Supremo Tribunal Federal na ADPF 528/2022, propôs julgar irregulares as contas dos responsáveis, imputando-lhes débito solidário, deduzido da parcela relativa aos juros de mora recebidos (R\$ 374.972,47, em 1/12/2015), e aplicar multa ao ex-prefeito.

O MPTCU divergiu da unidade técnica quanto à responsabilidade solidária do gestor com o ente municipal e concluiu, pelos termos da citação, que a irregularidades consistiu na aplicação de recursos desvinculada da área de MDE, a ser imputada ao Município, com a fixação de prazo para o recolhimento do débito, sem juros. Ao gestor, propôs a aplicação da multa prevista no artigo 58 da Lei 8.443/1992.

Passo a decidir.

Acolho os pareceres precedentes quanto ao valor do prejuízo apurado, com a redução da parcela de juros de mora no valor de R\$ 374.972,47, em 1/12/2015, pois esses não se restringiram ao pagamento de honorários advocatícios e pertencem ao ente federado, nos termos da ADPF 528.



Quanto à responsabilização, as alegações de defesa apresentadas pelo Município devem ser parcialmente acolhidas, como explanarei a seguir.

Em relação à utilização dos recursos dos precatórios em despesas alheias à manutenção e desenvolvimento do ensino, é cediço que, desde o início dos anos 2000, existe entendimento do TCU sobre sua competência para fiscalizar a complementação da União para o Fundef e sobre a obrigatória vinculação dos recursos à educação.

Assim, o alegado Acórdão 1824/2017-TCU-Plenário não inovou em matéria jurídica, mas apenas ratificou o que já estava definido na Constituição Federal e na legislação, desde 1996, e em vasta jurisprudência desta Casa.

O Supremo Tribunal Federal, no âmbito da ADPF 528, declarou a decisão do TCU constitucional, apenas ressalvando da obrigatória destinação a gastos com MDE a parcela referente aos juros de mora dos precatórios.

Pelo exposto, o parecer do TCE/PB que autorizava gastos em sentido diverso carece de legitimidade, sobretudo em relação à parcela de recursos federais da complementação da União, e não pode ser utilizado para amparar o desvio dos recursos das finalidades legais.

Sobre a alegação de que não há elementos a provar o desvio de recursos, reforço que a transferência dos recursos do Fundef/Fundeb da conta específica para contas distintas, ainda que de titularidade do Município, impede a rastreabilidade dos recursos e o estabelecimento do nexo causal, sendo suficiente para concluir sobre a não aplicação em MDE e ensejar o ressarcimento dos valores.

Nesse cenário, para que haja comprovação da regular aplicação dos recursos dos precatórios, seria necessário que os gastos realizados fossem de fato decorrentes de atividades da manutenção e do desenvolvimento do ensino; que a conta a suportar tais gastos fosse exatamente aquela conta para a qual os recursos foram irregularmente transferidos e que se comprove a despesas com documentos hábeis acompanhados de extrato bancário da mesma conta.

No caso em análise, entretanto, Município e o ex-gestor apresentaram relatórios de gastos (peças 30-32 e 34-35), mas essa mera listagem, por si só, não é suficiente para comprovar o que efetivamente se realizou. São necessários notas fiscais, recibos, contratos e documentos correlatos, além de o extrato da conta bancária.

Assim, não é possível afirmar que os recursos transferidos irregularmente para a conta no Banco do Brasil foram efetivamente utilizados em ações de MDE, ensejando a conclusão de que ocorreu prejuízo ao Erário, que deve ser ressarcido pelo ex-gestor.

Para que o município seja condenado solidariamente são necessários documentos que comprovem a aplicação de verbas em favor da comunidade, uma vez que a mera realização de transferências da conta específica para contas bancárias de titularidade da prefeitura não é suficiente para demonstrar que o município ou a coletividade se beneficiaram dos recursos federais repassados, conforme vasta jurisprudência desta Casa (Acórdãos 3.501/2024-TCU-1ª Câmara, de minha relatoria; 9.489/2023-TCU-Plenário, relator o E. Ministro Augusto Nardes; 7.321/2022-TCU-1ª Câmara, relator o E. Ministro-Substituto Marcos Bemquerer)

Cabe, portanto, acolher parcialmente as alegações de defesa de Nova Palmeira/PB e julgar regulares suas contas, dando-lhe quitação plena.

Quanto ao Sr. José Felix de Lima Filho, responsável pela transferência irregular dos recursos, deve o Tribunal julgar irregulares suas contas, imputando-lhe o débito apurado e a multa prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992.



Feitas essas considerações, voto para que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de maio de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 3540/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 002.762/2024-2.
2. Grupo II – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Responsáveis: Jose Felix de Lima Filho (024.525.344-04); Prefeitura Municipal de Nova Palmeira - PB (08.739.930/0001-73).
4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Nova Palmeira - PB.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Ravi Vasconcelos da Silva Matos (17148/OAB-PB).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada por força do Acórdão 1480/2023-TCU-Plenário, contra o Município de Nova Palmeira/PB e o Sr. José Felix de Lima Filho, em razão da realização de despesas desvinculadas da manutenção e desenvolvimento do ensino, com recursos oriundos de precatório do Fundef;

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

- 9.1. acolher parcialmente as alegações de defesa do Município de Nova Palmeira – PB;
- 9.2. julgar regulares as contas do Município de Nova Palmeira/PB, dando-lhe quitação plena, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992;
- 9.3. rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. José Felix de Lima Filho;
- 9.4. julgar irregulares as contas do Sr. José Felix de Lima Filho, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, e condená-lo ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas à conta bancária específica do precatório do Fundef no Município de Nova Palmeira – PB, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:

Data	Valor (R\$)	Natureza
1º/12/2015	374.972,47	Crédito
30/12/2015	866.998,75	Débito

9.5. aplicar ao Sr. José Felix de Lima Filho a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, no valor de R\$ 240.000,00, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para que comprove, 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 do acórdão até a do efetivo recolhimento, se for paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;



9.6. 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

9.7. dar ciência desta deliberação à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, 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

9.8. dar ciência desta deliberação ao FNDE, ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba e aos responsáveis.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3540-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 002.773/2024-4

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Tavares - PB.

Responsáveis: Ailton Nixon Suassuna Porto (026.559.964-45);
Prefeitura Municipal de Tavares - PB (08.944.092/0001-70).

Representação legal: José Maviasel Elder Fernandes de Sousa
(14422/OAB-PB); Paulo Ítalo de Oliveira Vilar (14233/OAB-PB).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. FUNDEF. PRECATÓRIOS. APLICAÇÃO IRREGULAR. ABATIMENTO DOS JUROS DE MORA. CITAÇÃO DO MUNICÍPIO E DO EX-PREFEITO. ACOLHIMENTO PARCIAL DAS ALEGAÇÕES DE DEFESA. CONTAS REGULARES DO ENTE FEDERADO. CONTAS IRREGULARES DO GESTOR. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), em pareceres uniformes (peças 74-76), que contou com a anuência parcial do Ministério Público junto ao TCU (peça 77):



1. Trata-se de tomada de contas especial instaurada por força do Acórdão 1480/2023-TCU-Plenário, proferido no processo TC 015.147/2021-5 (monitoramento das determinações contidas em outra deliberação, o Acórdão nº 2819/2020 – TCU – Plenário do TC 020.046/2018-9), em razão da realização de despesas com a utilização de recursos oriundos de precatório do Fundef em finalidades desvinculadas da manutenção e do desenvolvimento da educação básica (MDE):

9.1. ordenar à AudEducação que:

9.1.1. constitua processos de Tomadas de Contas Especial, individualizados, para os municípios de Alagoa Nova, Amparo, Camalaú, Campina, João Pessoa, Manaíra, Nova Palmeira, Olho D'água, Patos, Pedra Lavrada, Pilões, Santa Cecília, São João do Cariri, São José de Caiana, São José de Espinharas, Seridó, Sobrado, **Tavares**, e Uiraúna, em razão da realização de despesas com a utilização de recursos de precatórios do Fundef em aplicações desvinculadas à manutenção e desenvolvimento do ensino, tal como verificado pelo Relatório de Auditoria que deu origem a estes autos (TC 020.046/2018-9, peça 47, item 38) (...).

(Grifamos.)

2. Vale enfatizar que, precipuamente, a irregularidade se materializa ante o fato de recursos do precatório, em vez de serem creditados em conta específica, foram apropriadas em conta de uso geral (Banco do Brasil, agência 2714-6, conta corrente 10455-8 – Pref. Tavares FPM), conforme anexo B do relatório fiscalização (peça 7) e memória de cálculo de peça 6, p. 81, “(...) o que levou à perda de rastreabilidade e do nexo causal com os comprovantes de despesa apresentados (...)”, segundo registrou-se no achado III.2 do mesmo relatório de fiscalização de peça 7.

3. Na referida memória de cálculo, identificou-se o crédito do precatório no valor de R\$ 4.662.905,60, correlatos gastos regulares no valor de R\$ 1.411.822,86, mas, após ajustes de valor (ver tabela inserida na peça 7, p. 43), restaram R\$ 3.253.132,17 cuja destinação não foi comprovada.

4. A título de informação, registre-se que, no caso do Município de Tavares – PB, parte dos recursos do precatório foram utilizados em pagamento de honorários advocatício e a matéria tramita em outro processo, o TC 040.306/2020-8.

HISTÓRICO

5. Os fatos ensejadores deste e de vários outros processos de TCE remontam uma representação formulada pelo Ministério Público Federal ao TCU, a qual deu origem ao processo TC 005.506/2017-4 e ao Acórdão nº 1824/2017 – TCU – Plenário, relatado pelo Ministro Walton Alencar.

6. A representação tratou de “possíveis irregularidades na destinação do pagamento de precatórios aos municípios que ingressaram em juízo em relação a diferenças na complementação devida pela União no âmbito do extinto Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), sucedido pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)”.

7. Nesse Acórdão nº 1824/2017 o Tribunal firmou entendimentos e determinou providências visando a continuidade do feito:

(...)

9.2. firmar os seguintes entendimentos em relação aos recursos federais, decorrentes da complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef e ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb:

9.2.1. **a competência para fiscalizar a aplicação desses recursos complementares é do Tribunal de Contas da União**, ainda que esses pagamentos decorram de sentença judicial, uma vez que são recursos de origem federal;



9.2.2. aos recursos provenientes da complementação da União ao Fundef/Fundeb, ainda que oriundos de sentença judicial, devem ser aplicadas as seguintes regras:

9.2.2.1. **recolhimento integral à conta bancária do Fundeb**, prevista no art. 17 da Lei 11.494/2007, a fim de garantir-lhes a finalidade e a rastreabilidade; e

9.2.2.2. **utilização exclusiva na destinação prevista no art. 21, da Lei 11.494/2007, e na Constituição Federal, no art. 60 do ADCT;**

(...)

9.4. determinar à Segecex que, com o suporte da SecexEducação e das unidades sediadas nos Estados:

9.4.1. identifique todos os estados e municípios beneficiados pela condenação judicial transitada em julgado (ACP 1999.61.00.050616-0 e processos similares) e certifique-se de que os recursos federais foram integralmente recolhidos à conta bancária do Fundeb, prevista no art. 17 da Lei 11.494/2007;

9.4.2. na hipótese de verificar a utilização dos recursos em finalidade distinta da explicitada no item 9.2.2.2 anterior, ou em caso de não recolhimento dos valores à conta do Fundeb, comunique o respectivo ente federativo da necessidade de imediata recomposição dos valores à referida conta;

9.4.3. caso não comprovada a recomposição dos recursos, de que trata o item anterior, na conta do Fundeb, **adote as providências cabíveis para a pronta instauração da competente tomada de contas especial**, fazendo incluir, no polo passivo das TCEs, além do gestor responsável pelo desvio, o município que tenha sido irregularmente beneficiado pelas despesas irregulares e, quando for o caso, o terceiro irregularmente contratado ou que, de qualquer forma, tenha concorrido para a prática do dano ao Erário;

8. Para o caso dos municípios do Estado da Paraíba, realizou-se auditoria mediante processo TC 020.046/2018-9, cujos achados foram materializados no relatório de fiscalização copiado para este processo à peça 7.

9. A partir do referido relatório, o Tribunal emitiu o Acórdão nº 2819/2020 – TCU – Plenário (Relator Min. Walton Alencar), do qual constou, dentre outras, as seguintes deliberações (cópia à peça 10):

9.1. ordenar à unidade técnica que:

(...)

9.1.3. comunique aos 21 Municípios que realizaram gastos com os recursos dos precatórios do Fundef em **despesas distintas da manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE)** (tabela 4, do Relatório de Auditoria) acerca da necessidade de imediata recomposição, à conta específica dos precatórios do Fundef, dos valores indevidamente gastos, atualizados monetariamente a partir da data da ocorrência, sob pena de instauração de Tomada de Contas Especial, nos termos dos itens 9.2.3 e 9.4.2, do Acórdão 1.824/2017 – Plenário;

(...)

9.1.4. promova diligências e aprofunde a análise dos pagamentos de remunerações aos profissionais da educação com os recursos dos precatórios do Fundef, em relação aos Municípios auditados, devendo identificar: sua natureza (remuneração ordinária, rateios, passivos previdenciários, etc), os respectivos valores, datas, responsáveis, se decorreram de decisão judicial, o conteúdo e circunstância dessa decisão (se homologou acordo ou se o magistrado determinou solução própria), após o que deverá propor encaminhamento compatível com a presente deliberação (Destacamos).

10. Na sequência, no âmbito de processo TC 015.147/2021-5 autuado para monitorar as determinações do Acórdão nº 2819/2020 supra, o Tribunal adotou o mencionado Acórdão nº 1480/2023 – Plenário, também relatado pelo Ministro Walton Alencar, por meio do qual determinou que esta Unidade **constitua processos de Tomada de Contas Especial, individualizados**, sobre os vários municípios objeto da auditoria em tela, inclusive o município de **Tavares – PB**, “em razão da



realização de despesas com a utilização de recursos de precatórios do Fundef em aplicações desvinculadas à manutenção e desenvolvimento do ensino, tal como verificado pelo Relatório de Auditoria que deu origem a estes autos (TC 020.046/2018-9, peça 47, item 38)”.

11. Instaurada em face da irregularidade acima verificada no município de Tavares – PB, esta TCE recebeu a primeira instrução, à peça 17, de autoria da AudEducação, na qual o Auditor, após adequação de providências internas, ratificou a determinação do Tribunal:

10.1 realizar, nos termos do item 9.1.3 do Acórdão 1480/2023-TCU-Plenário, a citação do Município de Tavares – PB, na pessoa de seu representante legal, e do Sr. **Ailton Nixon Suassuna Porto** (CPF: 026.559.964-45, prefeito do município na gestão 2013-2016, nos termos art. 34 da Resolução-TCU 360/2023, na condição de prefeito responsável pelas despesas inquinadas, para que, no prazo de quinze dias, apresentem alegações de defesa e/ou recolham, solidariamente, à conta específica dos precatórios do Fundef, o valor original especificado, atualizado monetariamente, desde a data indicada até a data do efetivo recolhimento, nos termos da legislação vigente, referentes a despesas realizadas no interesse do município com a utilização de recursos de precatórios do Fundef em aplicações desvinculadas à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), configurando afronta ao art. 60 do ADCT da CF/1988 [atual, art. 212-A da CF/1988] c/c o art. 21, da Lei 11.494/2007 [atual, art. 25 da Lei 14.113/2020] e art. 70 da Lei 9.394/1996, bem como, conforme disposto no item 9.1.3 do Acórdão 2819/2020-TCU-Plenário c/c os itens 9.2.3 e 9.4.2, do Acórdão 1824/2017-TCU-Plenário (todos de relatoria do Min. Walton Alencar Rodrigues):

Data	Valor
11/12/2015	R\$ 3.253.132,17

12. Frise-se que os valores acima, sem comprovação da regular aplicação nas finalidades características da manutenção e do desenvolvimento do ensino básico (MDE), foram apurados no anexo A da citada auditoria (TC 020.046/2018-9), cujo relatório foi copiado para este processo à peça 7, e na memória de cálculo de peça 6, p. 81.

13. Em seguida realizou-se citação dos responsáveis (peças 21-24) para apresentarem alegações de defesa ou recolherem valores referentes a despesas realizadas no interesse do município com a utilização de recursos de precatórios do Fundef, mas em finalidades desvinculadas da manutenção e do desenvolvimento do ensino básico (MDE), conforme registros a seguir:

a) Ailton Nixon Suassuna Porto:

Comunicação: ofício 16225/2024 – Secomp-4 (peça 21)

Data da Expedição: 19/4/2024

Data da Ciência: **não houve** (peça 25)

Nome Recebedor: não houve

Observação: ofício enviado para o endereço do responsável (peça 20).

Comunicação: ofício 16223/2024 – Secomp-4 (peça 23)

Data da Expedição: 19/4/2024

Data da Ciência: **24/4/2024** (peça 27)

Nome Recebedor: Ana Paulo M. de Lima

Observação: ofício enviado para o endereço do responsável (peça 20).

Comunicação: ofício 16224/2024 – Secomp-4 (peça 22)

Data da Expedição: 19/4/2024



Data da Ciência: **24/4/2024** (peça 28)
 Nome Recebedor: Ana Paula M. de Lima
 Observação: ofício enviado para o endereço do responsável (peça 20).

b) Município de Tavares – PB:

Comunicação: ofício 16222/2024 – Secomp-4 (peça 24)
 Data da Expedição: 19/4/2024
 Data da Ciência: **26/4/2024** (peça 26)
 Nome Recebedor: Márcia Ferreira dos Santos
 Observação: ofício enviado para o endereço do responsável (peça 19).

14. Efetivadas as citações, o processo foi enviado a esta AudTCE para continuidade do feito.

15. Os responsáveis apresentaram alegações de defesa juntadas às peças 34-36 e 38-56, que serão analisadas adiante, na seção Exame Técnico.

Informações relevantes sobre o cálculo do débito desta TCE

16. Antes de se analisarem as defesas dos responsáveis, observou-se na instrução de peça 57 que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 528, em 18/3/2022, adotou entendimento contrário à jurisprudência desse Tribunal, no que concerne à natureza dos juros de mora dos precatórios do Fundef.

17. Na decisão, que transitou em julgado em 6/8/2022, além de ressaltar a possibilidade de a parcela de juros de mora incluída em precatório do Fundef poder ser utilizada em pagamento de honorários advocatícios, o STF entendeu que “os juros de mora legais têm natureza jurídica autônoma em relação à natureza jurídica da verba em atraso e consignou ainda que tais parcelas possuem natureza indenizatória, razão pela qual não se aplicaria a vinculação constitucional a tais verbas”.

18. Na referida instrução de peça 59, considerou-se que eventual parcela de juros de mora integrante do precatório em comento poderia ser utilizada para pagamento de despesas diversas do município e não apenas em relação a pagamento de honorários advocatícios.

19. Por essa razão, e dado que não há nos autos informação sobre a memória de cálculo do precatório do Município de Tavares – PB, realizou-se diligência ao Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF-5), onde tramitaram o processo 0225924-91.2016.4.05.0000 e a ação originária 08017175120154058200, para que aquele órgão apresentasse a este Tribunal memória de cálculo e outros documentos que tenham embasado a expedição do precatório do Município de Tavares/PB, de forma a permitir a identificação:

a.1) da parcela de juros de mora calculada desde a fase de discussão de mérito da ação, passando pela fase de cumprimento de sentença, até a efetiva disponibilização dos recursos para os beneficiários da ação judicial;

a.2) do valor original e da correspondente atualização monetária calculada desde a fase de discussão de mérito da ação, passando pela fase de cumprimento de sentença, até a efetiva disponibilização dos recursos para os beneficiários da referida ação judicial;

20. A resposta do TRF-5 está acostada às peças 61-72.

21. Para os objetivos da diligência, a melhor resposta se encontra na peça 68: os cálculos iniciais da ação estão evidenciados nas páginas 9-10, que revelam um montante de R\$ 3.747.882,22, inclusive atualização monetária.

22. Depois de ser submetido a duas novas atualizações monetárias, o valor pleiteado se elevou a R\$ 4.758.925,98. Em seguida, acrescentou-se o montante de **juros de R\$ 95.178,52**, do que resulta em R\$ 4.854.104,50 o montante inicial da dívida: (R\$ 4.758.925,98 mais R\$ 95.178,52).

23. Esse foi o valor acordado da dívida da União para com o Município de Tavares – PB, que, após novas atualizações monetárias no âmbito da Justiça Federal, ficou assim distribuído, conforme revelam os precatórios à peça 69 e demonstrativos à peça 72:

Beneficiário	Valor inicial (R\$)	Valor (R\$) (após atualização monetárias na Justiça)
Município de Tavares	3.883.283,60	4.651.606,46
Adv. Fábio Romero de Carvalho (honorários)	485.410,45	581.450,80
Adv. Gustavo Braga Lopes (honorários)	485.410,45	581.450,80
TOTAL	4.854.104,50	5.814.508,06

24. Análise similar já foi realizada na tomada de contas especial, TC 040.306/2020-8 (peça 169), que trata do pagamentos dos honorários acima.

25. Tal como revela a peça 72, observou-se naquele processo que na esfera da Justiça Federal **não** houve incidência de novos juros de mora, mas apenas atualizações monetárias por aplicação do índice de preços ao consumidor amplo – especial (IPCA-e), segundo os índices 1,0785028754 e 1,11066362571845.

26. Todavia, dado que sobre toda a dívida incidiu atualização monetária, mostra-se adequado que também a parcela de juros de mora acrescida na inicial (R\$ 95.178,52) seja também atualizada monetariamente segundo os mesmos índices.

27. Esse procedimento foi adotado no mencionado TC 040.306/2020-8 (peça 169) por meio do qual se concluiu que tais juros importaram em R\$ 114.009,96 na data dos depósitos dos precatórios nas contas dos beneficiários (peça 72).

28. Vale ressaltar, no entanto, que essa parcela de juros de mora já foi deduzida dos débitos decorrentes de pagamento de honorários tratados no citado TC 040.306/2020-8.

29. Logo, em relação a este processo **não há dedução** a ser feita em face de juros de mora em questão.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

30. Verifica-se que **não houve** o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador da irregularidade sancionada sem que tenha havido a notificação dos responsáveis 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 ensejador da irregularidade ocorreu em **31/1/2019** (data do relatório de auditoria de peça 11) e os responsáveis foram notificados sobre a irregularidade como segue:

30.1. Município de Tavares – PB, por meio do ofício acostado à peça 24, recebido em 26/4/2024, conforme AR de peça 26.

30.2. Ailton Nixon Suassuna Porto, por meio do ofício acostado à peça 23, recebido em 24/4/2024 (AR à peça 27).

Valor de Constituição da TCE



31. Verifica-se, ainda, que, em valor histórico, o débito corresponde a R\$ 3.253.132,17, o qual, atualizado monetariamente, é bem 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.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

32. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/04/2020, fixou tese com repercussão geral de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899).

33. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344 de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

34. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

35. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso) os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.

36. No âmbito do TCU, o Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

37. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluidez da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

38. No caso concreto, o quadro a seguir apresenta o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) e os respectivos eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva), segundo a Resolução-TCU 344/2022:

Evento	Data	Termo inicial/Documento	Resolução 344	Efeito
1	31/1/2019	Data do conhecimento dos fatos pelo TCU (relatório de fiscalização à peça 7)	Art. 4º inc. IV	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
2	21/10/2020	Acórdão 2819/2020-TCU-Plenário: recomposição do Fundo (peça 10)	Art. 5º inc. II	1ª interrupção – marco inicial da prescrição intercorrente
3	19/11/2021	Instrução no processo de monitoramento, TC 015.147/2021-5: diligência (peça 223)	Art. 5º inc. II	2ª interrupção – de ambas as prescrições
4	14/12/2021	Instrução no TC 015.147/2021-5:	Art. 5º inc.	3ª interrupção – de

	22	<i>análise do cumprimento de determinação (peça 330)</i>	<i>II</i>	<i>ambas as prescrições</i>
5	27/3/2024	<i>Primeira instrução (preliminar) deste processo – citação (peça 17)</i>	<i>Art. 5º inc. II</i>	<i>4ª interrupção – de ambas as prescrições</i>
6	26/4/2024	<i>Notificação Município de Tavares – PB (peça 26)</i>	<i>Art. 5º inc. I</i>	<i>5ª interrupção (individual) – de ambas as prescrições</i>
7	21/4/2024	<i>Notificação de Ailton Nixon Suassuna Porto (peça 28)</i>	<i>Art. 5º inc. I</i>	<i>5ª interrupção (individual) – de ambas as prescrições</i>
8	13/8/2024	<i>Instrução – diligência (peça 57)</i>	<i>Art. 5º inc. II</i>	<i>6ª interrupção – de ambas as prescrições</i>

39. Analisando-se, a partir do termo inicial da contagem do prazo prescricional, a sequência de eventos processuais enumerados no quadro acima, os quais têm o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, verifica-se que **não houve** o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre eventos processuais capaz de interromper a prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de 3 (três) anos, capaz de interromper a prescrição intercorrente.

40. Portanto, considerando-se o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, conclui-se que **não ocorreu** a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

EXAME TÉCNICO

Da defesa do Município de Tavares – PB (peça 34)

41. As alegações de defesa do Município estão a seguir sintetizadas:

41.1. Alega o defendente que na época dos fatos, o Município era gerido por Ailton Nixon Suassuna Porto e que, portanto, a atual gestão em nada participou de ordenação de despesa, uma vez que não restou saldo daqueles recursos.

41.2. Que teria o defendente ingressado com medida judicial contra o ex-gestor Ailton Nixon.

41.3. Que não houve pagamento a título de rateio em favor dos profissionais de educação.

41.4. Que tendo sido os recursos depositados na conta do Fundo de Participação, que é utilizada para custear despesas em geral da administração, tornara-se difícil a apuração do real destino dos recursos.

41.5. Requer que o nome do Município seja excluído do polo passivo e que permaneça a responsabilidade tão somente do ex-prefeito.

Análise das alegações de defesa do Município de Tavares – PB

42. Realizaremos a seguir análise das alegações de defesa do Município:

42.1. Inicialmente calha observar que a citação não foi dirigida ao atual gestor, mas à pessoa jurídica do Município, ente federado, que, independentemente de quem esteja à frente da atual gestão, deve responder pelo débito por ter sido, indevidamente, beneficiário dos recursos do Fundef/Fundeb.

42.2. Esse benefício obtido irregularmente é pressuposto a partir da constatação de que os recursos, em vez de transitarem em conta bancária específica do Fundo, foram transferidos para conta de uso geral de titularidade do Município.



42.3. Portanto, para os fins deste processo, não é relevante a alegação de que a atual gestão não teve participação nos atos relacionados à utilização dos recursos do precatório, pois essa não é questão inerente à citação em apreço.

42.4. Melhor sorte não está reservada às alegações do defendente de que teria ingressado com medida judicial contra o ex-gestor, tampouco altera a discussão o fato de o Município não ter realizado pagamentos a título de abono/rateio a profissionais da educação, tendo em vista que esta TCE não trata desse tema, mas da constatação de que os recursos foram depositados em conta bancária de uso geral do Município, em vez de se utilizar conta específica para gerenciamento dos recursos Fundo, conforme exigência da legislação, fato que permite inferir que as verbas foram irregularmente aplicadas (ou seja, usadas em atividades estranhas à área da educação), ainda que eventualmente possam ter beneficiado a comunidade.

42.5. Conforme o próprio defendente reconhece, o uso de conta de movimentação financeira geral resulta em efetiva dificuldade de identificação dos gastos, conforme foi demonstrado no achado III.2 do relatório de fiscalização (peça 7), sobre o que se considerou aplicação dos recursos do precatório fora da manutenção e do desenvolvimento do ensino:

(...) Foram consideradas aplicações fora da MDE as seguintes situações: 1) quando o município transferiu recursos do precatório para outras contas bancárias de uso geral, como FPM ou conta movimento, sem o devido retorno do dinheiro, o que levou à **perda da rastreabilidade** e do **nexo causal** com os comprovantes de despesa apresentados, além de infringir a norma que obriga usar somente a conta do Fundeb ou específica para gerir os recursos; 2) quando não havia transferências para outras contas, mas ocorreram gastos em outras funções de governo, como Saúde, Administração ou Segurança. (Destacamos.)

42.6. Apesar da notória perda de rastreabilidade, mas considerando-se que os recursos transitaram em conta bancária do Município, o pressuposto primário é que o ente federado foi beneficiário desses valores e, portanto, foi chamado a recompor, com recursos próprios, o patrimônio do Fundo, consoante disposto na Decisão Normativa TCU nº 57/2004.

42.7. Nota-se, portanto, que as alegações de defesa do Município de Tavares – PB não foram suficientes para elidir a irregularidade e o débito pelos quais responde neste autos, razão por que não é possível deferir seu pleito.

Não concessão de novo prazo ao Município

43. Por padrão, em situações semelhantes à deste processo, em que existe débito imputado a ente federado, se concede novo e improrrogável prazo para novamente propiciar o recolhimento devido, em consonância com o disposto no art. 12, parágrafos 1º e 2º, da Lei 8.443/1992.

44. Mas no caso da irregularidade em apreço, ainda no âmbito do processo de fiscalização (TC 020.046/2018-9), o Município de Tavares – PB foi notificado “acerca da necessidade de imediata recomposição, à conta específica dos precatórios do Fundef, dos valores indevidamente gastos, atualizados monetariamente a partir da data da ocorrência, sob pena de instauração de Tomada de Contas Especial (...)”, (Acórdão 2819/2020-TCU-Plenário, item 9.1.3), conforme peças 113 e 181 daquele processo.

45. Nos autos do monitoramento do cumprimento do disposto no Acórdão acima, TC 015.147/2021-5, o Município foi também diligenciado a informar quanto à providência antes demandada (peças 226 e 284).

46. Em síntese, observa-se que além da citação objeto desta TCE, ao Município já havia sido concedido oportunidade para que devolvesse à conta do Fundef/Fundeb os valores irregularmente desviados, providência que não comprovou.



47. Por consequência, em lugar da concessão de novo prazo, sugere-se que as contas do ente federado sejam desde logo 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, consoante disposto no mesmo art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontando-se valor eventualmente já recolhido.

Da defesa do Sr. Ailton Nixon Suassuna Porto (peça 38)

48. De forma resumida, as alegações de defesa do Sr. Ailton Nixon estão elencadas a seguir:

48.1. Após expor os valores integrantes do precatório em análise, inclusive a parcela paga por destaque a advogados, o defendente alega que na época **“não se tinham ainda definidas e bem delineadas as teses acerca das despesas às quais eram ou não passíveis de pagamentos com os valores dos precatórios do multicitado Fundef”**.

48.2. Que **“apenas com o decisor paradigma sobredito é que esta Corte de Contas Federal se posicionou ulterior e enfaticamente sobre a impossibilidade de se destacar/reter honorários advocatícios contratuais dos precatórios do Fundef”**.

48.3. Que na época havia jurisprudência e doutrina pátrias que se posicionavam pela possibilidade de destacamento de parte dos precatórios para pagamento de advogados advocatícios.

48.4. Que houve entendimento do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE – PB), cuja vigência se expirara em 20/9/2017, no sentido de que os precatórios em tela tinham natureza indenizatória e, por isso, **“não se vinculando à seara da educação, podendo, inclusive, serem aplicados em outras políticas públicas no âmbito das gestões de 2014 a 2017”**.

48.5. Lembra que não existe hierarquia entre tribunais de contas, inclusive entre os tribunais estaduais e o da União. As atuações destes são concorrentes.

48.6. Considera como relevante não definições sobre competências dos tribunais de contas, mas os princípios da boa-fé e da segurança jurídica.

48.7. Que para o caso presente, dever-se-ia considerar o princípio da boa-fé, uma vez que a janela (de suposta permissão de uso dos recursos do precatório em outras despesa) se fecha em 4/9/2017 (data da publicação do Acórdão nº 1824/2017 – TCU – Plenário). O débito apurado nesta TCE é de 11/12/2015, data anterior à publicação do Acórdão.

48.8. Que, portanto, o uso dos recursos em questão tinha respaldo da Corte de Contas estadual;

48.9. Destaca que no relatório de fiscalização (peça 7) mencionou-se uma janela de tempo em que o uso dos recursos dos precatórios do Fundef na Paraíba em políticas públicas fora da educação tinha respaldo da Corte de Contas estadual.

48.10. Destaca outro trecho do relatório segundo o qual os casos de aplicação dos recursos fora das atividades de manutenção e desenvolvimento do ensino anteriores à publicação do Acórdão 1824/2017-Plenário (4/9/2017) seriam considerados de boa-fé.

48.11. Que o ex-gestor não se beneficiaria dos valores usados em suposta desconformidade.

48.12. Argumenta que no caso concreto, seria impossível juridicamente aplicar o citado Acórdão com efeitos retroativos, o que violaria os postulados da segurança jurídica e da boa-fé.

48.13. Entende que o Acórdão teve natureza de **decisão constitutiva**, que se define por ser novo entendimento jurídico ou modificação de relação jurídica existente, com efeitos ex nunc.



48.14. Acrescenta que seria impossível imputação de débito ao ex-gestor, segundo inteligência da Decisão Normativa TCU nº 57/2004, segundo a qual o ente federado é responsabilizado se for evidenciado que se beneficiou com a aplicação irregular dos valores federais transferidos.

48.15. Sobre essa afirmação, traz à luz trecho do voto condutor (peça 12, p. 3) do Acórdão nº 2819/2020 – TCU – Plenário, adotado no supracitado processo de fiscalização TC 020.046/2018-9, para concluir que, no caso de Tavares – PB, os valores foram transferidos para contas geral e comum da edilidade, que os teria “entregues em políticas em prol da municipalidade e, portanto, não haveria que se falar em débito do ex-gestor, já que estaria evidente que teria havido aplicação dos recursos em desvio de finalidade, mas em benefício do ente municipal.

48.16. Após citar jurisprudência do TCU a respeito, sugere que sobre o Município de Tavares deve recair a incumbência de recompor os recursos do Fundo.

48.17. Conclui sua defesa requerendo que o TCU afaste toda e qualquer irregularidade imputada ao ex-gestor.

Análise das defesa de Ailton Nixon Suassuna Porto

49. As alegações do defendente não merecem ser acolhidos pelos motivos a seguir expostos:

49.1. Inicialmente nota-se que o defendente dedicou parte de sua defesa a questão relacionada a pagamento de honorários advocatícios com recursos do mesmo precatório, tema que também foi objeto de achado de auditoria registrado no relatório de peça 7.

49.2. Mas, vale esclarecer, os honorários supra são objeto de outro processo de tomada de contas especial, o TC 040.306/2020-8, enquanto este processo trata exclusivamente da parte dos recursos recebidos pelo Município para a qual não se comprovou aplicação no âmbito da manutenção e do desenvolvimento do ensino.

49.3. Sobre a afirmação de que na época não se tinham ainda definidas e bem delineadas as teses acerca das despesas às quais eram ou não passíveis de pagamentos com os valores dos precatórios do multicitado Fundef, é oportuno trazer à baila dois pontos que esclarecem em sentido contrário:

I) conforme veremos adiante, “os recursos do Fundef devem ser aplicados, exclusivamente, em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) ao menos **desde 1996**, com a promulgação da Emenda Constitucional 14/1996, que alterou o art. 60, do ADCT, e da entrada em vigor das Leis 9.394/1996 (LDB) e 9.424/1996 (Lei do Fundef)” (Acórdão 2.553/2019 – Plenário, relatado pelo Ministro Walton Alencar), e

II) desde o início dos anos 2000 o TCU vem deliberando sobre a aplicação dos recursos do então Fundef, sempre reiterando o disposto na legislação e/ou referendando o entendimento de que é da sua competência a fiscalização do emprego dos recursos do Fundo correspondentes à complementação da União, quando houver, conforme se pode observar nos processos de tomada de contas especial TC 012.542/2002-7 e 012.996/2003-8, dos anos respectivos de 2002 e 2003, em torno dos quais o Tribunal condenou os responsáveis envolvidos a devolverem à conta do Fundo recursos irregularmente aplicados.

49.4. Portanto, não prospera o argumento de que não havia entendimento firmado acerca da aplicação do Fundo.

49.5. O defendente procura acrescentar em seu favor os seguinte recortes: I) na época dos fatos o TCE – PB emitira entendimento segundo o qual os precatórios tinha caráter indenizatórios e,



por isso, não se vinculavam à educação; II) no relatório de fiscalização (peça 7) a equipe de auditoria mencionara o entendimento do TCE – PB e propôs que fosse considerados regulares os recursos do precatório gastos em atividades alheias à educação antes da publicação do Acórdão nº 1824/2017; e III) que não deveria existir hierarquia entre os tribunais de contas (inclusive entre os tribunais estaduais e o TCU).

49.6. Sobre tais pontos vale reforçar que efetivamente não existe hierarquia entre os Tribunais de contas e prevalece a atuação concorrente, como aliás, o Tribunal esclareceu no Acórdão 1962/2017 – TCU -Plenário, exarado em adendo ao citado Acórdão nº 1824/2017.

49.7. Entretanto, embora concorrentes, as atuações das Corte de Contas são delineadas na legislação e na jurisprudência e, no caso específico do Fundef/Fundeb, a competência do TCU se limita à complementação da União, quando houver, como é o caso do precatório em exame.

49.8. Sobre a proposta da equipe de auditoria (peça 7) de se considerar regular os gastos com desvio de finalidade, porém realizados antes da publicação do Acórdão nº 1824/2017, porque pautados no entendimento do TCE – PB segundo o qual os recursos em questão poderiam ser aplicados em quaisquer despesas para além da educação, é oportuno lembrar que o Tribunal não acatou a proposta da equipe, conforme se ver no voto condutor do Acórdão nº 2819/2020-TCU-Plenário:

Não acolho esse corte temporal feito pela unidade instrutiva em razão de entendimento diverso de Corte de Contas Estadual. Como consignei no voto condutor do Acórdão 2553/2019 – Plenário, relativo aos Municípios do Estado de Alagoas:

A unidade técnica aduziu que as referidas despesas, ocorridas em 2015 e 2016, tiveram respaldo em entendimento do TCE/AL, que as autorizava, antes mesmo de o TCU ter indicado a correta aplicação dos recursos dos precatórios do Fundef.

Ocorre que, como já discorri, **ao menos desde 1996 os recursos do Fundef devem ser destinados, exclusivamente, a ações de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE)**, conforme expressa previsão constitucional e legal, **não sendo legítima decisão do TCE/AL** que autoriza gastos em sentido diverso, **sobretudo em relação à parcela de recursos federais da complementação da União** no âmbito do extinto Fundef. (Grifamos.)

No mesmo sentido, manifestei-me no voto condutor do Acórdão 923/2020 – Plenário, relativo aos Municípios do Pará:

A unidade técnica aduziu que o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado do Pará (TCM-PA) editou a Resolução 12.566, de 28/6/2016, com o entendimento de que os recursos dos precatórios do Fundef tinham natureza meramente indenizatória e, por isso, poderiam ser aplicados em outras áreas que não em despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE).

Posteriormente, aquela Corte de Contas editou a Resolução Administrativa 19/2018/TCM -PA, de 11/10/2018, se aproximando do entendimento do TCU.

Em razão disso, a equipe de auditoria deixou de propor encaminhamentos para os casos em que os recursos dos precatórios do Fundef foram utilizados em conformidade com o entendimento da Resolução 12.566, do TCM-PA, enquanto estava em vigor.

Com as devidas vênias, os recursos do Fundef devem ser aplicados, exclusivamente, em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) ao menos desde 1996, com a promulgação da Emenda Constitucional 14/1996, que alterou o art. 60, do ADCT, e da entrada em vigor das Leis 9.394/1996 (LDB) e 9.424/1996 (Lei do Fundef), como consignei no voto condutor do Acórdão 2.553/2019 – Plenário. [...].

49.9. Observa-se, portanto, que o defendente se ateve ao relatório da equipe de auditoria, mas ignorou a deliberação do Tribunal, que não acolheu a proposta da equipe, fundamentado no voto do Ministro Relator.



49.10. Sobre o argumento de seria impossível juridicamente aplicar, em efeitos retroativos, o supracitado Acórdão nº 1824/2017 porque disso resultaria violação dos postulados da segurança jurídica e da boa-fé e que em essência o Acórdão teve natureza de **decisão constitutiva**, que se constitui de novo entendimento jurídico ou modificação de relação jurídica existente, com efeitos *ex nunc*, calha esclarecer que, pelo contrário, a decisão em nada inovou no mundo jurídico.

49.11. Conforme constou do voto supracitado, a destinação dos recursos do Fundo é definida desde pelo menos o ano de 1996, de sorte que ao Acórdão em comento coube apenas ratificar o que há muito a legislação já definira.

49.12. Também, conforme se apontou em itens acima, há décadas o TCU vem deliberando sobre o tema do Fundef/Fundeb, seja ratificando o que já está sobejamente revelado pela legislação, seja reforçando o entendimento de que a matéria se insere na sua esfera de competência, sempre que houver complementação dos recursos por parte da União, uma vez que neste caso se trata de recursos federais.

49.13. Em face da legislação citada e do entendimento do TCU firmado há tanto tempo, o pressuposto que sobressai é que não deveria sequer pairar dúvida quanto à finalidade dos recursos do Fundo, ainda que obtidos mediante precatório, tampouco deveria restar dúvida sobre a competência do TCU quanto à fiscalização dos recursos do Fundef/Fundeb, sempre que houver complementação da União.

49.14. Se ainda assim, considerando-se o caráter *sui generis* do precatório em apreço, persistiam dúvidas a respeito, era razoável que o gestor tivesse buscado informação na ampla jurisprudência do próprio TCU sobre o tema, em vez de respaldar suas decisões em entendimentos firmados por outros tribunais, que não detêm sequer a necessária competência para fiscalizar a aplicação dos recursos do caso concreto, que se originaram de complementação da União.

49.15. Sobre o que o defendente considera impossibilidade de imputação de débito ao ex-gestor, tendo-se por base o teor da Decisão Normativa TCU nº 57/2004, vale dizer que, embora haja indícios de que a aplicação dos recursos do precatório com desvio de finalidade beneficiou a municipalidade, dado que os recursos foram geridos em conta de titularidade do ente federado, em situações dessa natureza o então gestor pode ser responsabilizado, em solidariedade ou individualmente, conforme jurisprudência deste Tribunal:

A utilização de recursos federais repassados em despesas que, considerando o programa ou o projeto no caso concreto, não são permitidas, é irregular e resulta na condenação em débito dos responsáveis, como pode ser visto, por exemplo, nos Acórdãos 10.325/2017, 1.114/2017 e 3.172/2012 da Segunda Câmara do Tribunal de Contas da União.

A jurisprudência desta Corte é no sentido de que a transferência de recursos para a conta de titularidade da prefeitura, desacompanhada de qualquer tipo de prova de que a municipalidade tenha se beneficiado dos recursos desviados, resulta em responsabilização unicamente do gestor responsável ([Acórdão 2363/2018-TCU-Segunda Câmara](#), Rel. Min. Marcos Bemquerer; [Acórdão 12126/2018-TCU-Segunda Câmara](#), Rel. Min. Aroldo Cedraz; e [Acórdão 7503/2015-TCU-Primeira Câmara](#), Rel. Min. Walton Alencar).

49.16. No caso concreto, nos termos da Decisão Normativa TCU nº 57/2004, o indício de que a municipalidade foi beneficiária dos recursos irregularmente aplicados surge do fato de, em vez de se usar conta específica tal como exige a legislação, terem os recursos sido depositados em conta diversa, porém de titularidade do Município.

49.17. Entretanto, por ser a dita conta de uso geral utilizada para fazer face aos mais diversos dispêndios, torna-se difícil ou até impossível o rastreamento e o necessário estabelecimento de nexo entre despesas realizadas e as finalidades características da manutenção e do desenvolvimento do ensino, conforme consta registrado no achado III.2 do relatório de fiscalização



(peça 7):

(...) Foram consideradas aplicações fora da MDE as seguintes situações: 1) quando o município transferiu recursos do precatório para outras contas bancárias de uso geral, como FPM ou conta movimento, sem o devido retorno do dinheiro, o que levou à **perda da rastreabilidade** e do **nexo causal** com os comprovantes de despesa apresentados, além de infringir a norma que obriga usar somente a conta do Fundeb ou específica para gerir os recursos; 2) quando não havia transferências para outras contas, mas ocorreram gastos em outras funções de governo, como Saúde, Administração ou Segurança. (Destacamos.)

49.18. Essa óbvia dificuldade de rastreamento e a ausência de nexo formaram o fundamento da citação solidária – do Município de Tavares e do ex-gestor – determinada pelo retro citado Acórdão 1480/2023-TCU-Plenário.

49.19. Portanto, o desvio de finalidade ficou caracterizado e só poderia ser sanado se, apesar de a conta utilizado ser de uso geral do Município, os responsáveis comprovassem a adequação da aplicação dos recursos estritamente em prol da política pública de manutenção e desenvolvimento do ensino, algo que não ocorreu.

49.20. Por todo o exposto, não merecem ser acolhidas as alegações de defesa e o pleito do Sr. Ailton Nixon Suassuna Porto.

49.21. Registre-se, em adendo, que acerca de aplicação irregular de recursos de idêntico precatório, o TCU condenou, de forma solidária, o Município de Mocajuba – PA e a prefeita da época dos fatos, mediante Acórdão nº 2266/2021 – TCU – Plenário, relatado pelo Ministro-substituto Marcos Bemquerer.

50. Por fim, tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé por parte do responsável, sugere-se que 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, solidariamente com o Município de Tavares – PB, descontando-se valor eventualmente já recolhido.

CONCLUSÃO

48. Em face da análise promovida na seção “exame técnico”, verifica-se que o Município de Tavares – PB e o Sr. Ailton Nixon Suassuna Porto apresentaram defesa (às peças 34 e 38), mas não conseguiram comprovar a regular aplicação dos recursos nem afastar a irregularidade a eles atribuída, em razão do que proporemos rejeitar tais alegações.

49. Verifica-se ainda que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada (itens 38-39).

50. Conforme se registrou na subseção “Informações relevantes sobre o cálculo do débito desta TCE”, sobre o precatório em exame houve incidência de juros de mora no valor R\$ 95.178,52, mas esse valor já foi utilizado em dedução do débito apurado na tomada de contas especial, TC 040.306/2020-8, de sorte que o débito desta TCE permanece o mesmo que constou das citações dos responsáveis.

51. Sugere-se, portanto, que as presentes contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 16, inciso III, d, da Lei 8.443/1992 e art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, consoante art. 202, § 1º, também do Regimento Interno do TCU, descontando-se valor eventualmente já recolhido, com a aplicação, sobre o ex-gestor, da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

52. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:



a) rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Município de Tavares – PB e pelo Sr. Ailton Nixon Suassuna Porto;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, e § 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, **julgar irregulares** as contas do Município de Tavares – PB (CNPJ 08.944.092/0001-70) e do Ailton Nixon Suassuna Porto (CPF 026.559.964-45) e condená-los, em solidariedade, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas à conta bancária específica criada exclusivamente com propósito de gerir os recursos do precatório do Fundef no Município de Itabaiana/PB, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:

Débito solidário do Município de Tavares – PB e Ailton Nixon Suassuna Porto:

Data	Valor (R\$)
11/12/2015	R\$ 3.253.132,17

Valor atualizado e com juros de mora em 4/11/2024: R\$ 5.709.983,57 (peça 74);

c) aplicar a Ailton Nixon Suassuna Porto (CPF 026.559.964-45) a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão até a 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) 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 das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes 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-se os responsáveis 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) informar à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos;

g) informar à Procuradoria da República no Estado da Paraíba 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.

O Ministério Público junto ao TCU divergiu parcialmente da proposta alvitada pela AudTCE, nos seguintes termos (peça 77):



Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada por força da determinação contida no subitem 9.1.1 do Acórdão nº 1.480/2023 – TCU – Plenário, nos seguintes termos:

9.1. ordenar à AudEducação que:

9.1.1. constitua processos de Tomadas de Contas Especial, individualizados, para os municípios de Alagoa Nova, Amparo, Camalaú, Campina, João Pessoa, Manaíra, Nova Palmeira, Olho D'água, Patos, Pedra Lavrada, Pilões, Santa Cecília, São João do Cariri, São José de Caiana, São José de Espinharas, Seridó, Sobrado, Tavares, e Uiraúna, em razão da realização de despesas com a utilização de recursos de precatórios do Fundef em aplicações desvinculadas à manutenção e desenvolvimento do ensino, tal como verificado pelo Relatório de Auditoria que deu origem a estes autos (TC 020.046/2018-9, peça 47, item 38).

Esse acórdão foi prolatado no TC-015.147/2021-5 que consistiu em monitoramento do Acórdão nº 2.819/2020 – TCU – Plenário, no âmbito do qual o TCU ordenou à unidade técnica que comunicasse “aos 21 Municípios que realizaram gastos com os recursos dos precatórios do Fundef em despesas distintas da manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) (tabela 4, do Relatório de Auditoria) acerca da necessidade de imediata recomposição, à conta específica dos precatórios do Fundef, dos valores indevidamente gastos, atualizados monetariamente a partir da data da ocorrência, sob pena de instauração de Tomada de Contas Especial, nos termos dos itens 9.2.3 e 9.4.2, do Acórdão 1.824/2017 – Plenário”.

Neste processo, foi efetivada a citação do município de Tavares/PB e do ex-prefeito Ailton Nixon Suassuna Porto pelos valores “referentes a despesas realizadas no interesse do município com a utilização de recursos de precatórios do Fundef em aplicações desvinculadas à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE)”.

No que concerne ao débito, deve-se mencionar o julgamento pelo STF da ADPF 528. Nesse aresto, o Pretório Excelso viabilizou o pagamento de honorários advocatícios com os juros de mora dos precatórios do FUNDEF/FUNDEB:

EMENTA: DIREITO À EDUCAÇÃO. COMPLEMENTAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEF/FUNDEB. COMO VERBAS DE NATUREZA EXTRAORDINÁRIA. CONSTITUCIONALIDADE DO AFASTAMENTO DA SUBVINCULAÇÃO QUE DETERMINA A APLICAÇÃO DE 60% DOS RECURSOS ANUAIS TOTAIS DOS FUNDOS AO PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO DA EDUCAÇÃO BÁSICA. IMPOSSIBILIDADE DO PAGAMENTO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS CONTRATUAIS COM RECURSOS DO FUNDEF/FUNDEB. CARACTERIZAÇÃO DE DESVIO DE VERBAS CONSTITUCIONALMENTE VINCULADAS À EDUCAÇÃO. PRECEDENTES. CONSTITUCIONALIDADE DO ACÓRDÃO 1.824/2017 DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. INCIDÊNCIA DA EC 114/2021. IMPROCEDÊNCIA.

1. A orientação do TCU que afasta a incidência da regra do art. 22 da Lei 11.494/2007 aos recursos de complementação do FUNDEB pagos por meio de precatórios encontra-se em conformidade com os preceitos constitucionais que visam a resguardar o direito à educação e a valorização dos profissionais da educação básica.

2. O caráter extraordinário da complementação dessa verba justifica o afastamento da subvinculação, pois a aplicação do art. 60, XII, do ADCT, c/c art. 22 da Lei 11.494/2007, implicaria em pontual e insustentável aumento salarial dos professores do ensino básico, que, em razão da regra de irredutibilidade salarial, teria como efeito pressionar o orçamento público

municipal nos períodos subsequentes – sem o respectivo aporte de novas receitas derivadas de inexistentes precatórios –, acarretando o investimento em salários além do patamar previsto constitucionalmente, em prejuízo de outras ações de ensino a serem financiadas com os mesmos recursos.

3. É inconstitucional o pagamento de honorários advocatícios contratuais com recursos alocados no FUNDEF/FUNDEB, que devem ser utilizados exclusivamente em ações de desenvolvimento e manutenção do ensino. Precedentes.

4. A vinculação constitucional em questão não se aplica aos encargos moratórios que podem servir ao pagamento de honorários advocatícios contratuais devidamente ajustados, pois conforme decidido por essa CORTE, “os juros de mora legais têm natureza jurídica autônoma em relação à natureza jurídica da verba em atraso” (RE 855091-RG, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 15/3/2021, DJe de 8/4/2021).

5. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental julgada IMPROCEDENTE.

(ADPF 528, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 21/03/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-075 DIVULG 20-04-2022 PUBLIC 22-04-2022)

Em resumo, o STF decidiu que os juros moratórios possuem autonomia em relação à verba principal em mora. Esse entendimento também está consignado no seguinte precedente:

EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. EFEITOS INFRINGENTES CONCEDIDOS. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS CONTRATUAIS. FUNDEF-FUNDEB. ADPF 528. LIMITES. ENCARGOS MORATÓRIOS. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO ACOLHIDOS COM EFEITOS INFRINGENTES.

1. No julgamento da ADPF 528, o Supremo Tribunal Federal reconheceu o caráter constitucionalmente vinculado das verbas orientadas à educação inseridas no FUNDEF-FUNDEB.

2. O pagamento dos honorários advocatícios contratuais referente à condenação de complementação de transferência de verbas destinadas ao FUNDEF-FUNDEB revela-se cabível quando incidentes sobre **eventuais encargos moratórios, que não estão constitucionalmente vinculados e possuem natureza jurídica autônoma da verba principal em mora.**

3. Embargos de declaração acolhidos, com efeitos infringentes, para admitir o agravo e DAR provimento ao recurso extraordinário, com fundamento no disposto no artigo 932, V, do Código de Processo Civil/2015 e no 21, § 1º, do RISTF, reformando o acórdão recorrido para admitir a execução dos honorários advocatícios contratuais na forma do decidido pelo Pleno desta Corte no julgamento da ADPF 528.

(ARE 1375480 AgR-ED, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 22/02/2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 24-02-2023 PUBLIC 27-02-2023)

Dessa forma, o Município de Tavares/PB não tinha a obrigação de utilizar os recursos dos juros de mora em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino. Assim, esses valores não podem compor o débito.

A AudTCE tomou o cuidado de segmentar os valores do precatório e de verificar o eventual cômputo de juros de mora do cálculo do débito.



Em síntese, concluiu-se que do montante do débito não há valor a título de juros moratórios:

20. A resposta do TRF-5 está acostada às peças 61-72.

21. Para os objetivos da diligência, a melhor resposta se encontra na peça 68: os cálculos iniciais da ação estão evidenciados nas páginas 9-10, que revelam um montante de R\$ 3.747.882,22, inclusive atualização monetária.

22. Depois de ser submetido a duas novas atualizações monetárias, o valor pleiteado se elevou a R\$ 4.758.925,98. Em seguida, acrescentou-se o montante de juros de R\$ 95.178,52, do que resulta em R\$ 4.854.104,50 o montante inicial da dívida: (R\$ 4.758.925,98 mais R\$ 95.178,52).

23. Esse foi o valor acordado da dívida da União para com o Município de Tavares – PB, que, após novas atualizações monetárias no âmbito da Justiça Federal, ficou assim distribuído, conforme revelam os precatórios à peça 69 e demonstrativos à peça 72:

(...)

24. Análise similar já foi realizada na tomada de contas especial, TC 040.306/2020-8 (peça 169), que trata do pagamento dos honorários acima.

25. Tal como revela a peça 72, observou-se naquele processo que na esfera da Justiça Federal não houve incidência de novos juros de mora, mas apenas atualizações monetárias por aplicação do índice de preços ao consumidor amplo – especial (IPCA-e), segundo os índices 1,0785028754 e 1,11066362571845.

26. Todavia, dado que sobre toda a dívida incidiu atualização monetária, mostra-se adequado que também a parcela de juros de mora acrescida na inicial (R\$ 95.178,52) seja também atualizada monetariamente segundo os mesmos índices.

27. Esse procedimento foi adotado no mencionado TC 040.306/2020-8 (peça 169) por meio do qual se concluiu que tais juros importaram em R\$ 114.009,96 na data dos depósitos dos precatórios nas contas dos beneficiários (peça 72).

28. Vale ressaltar, no entanto, que essa parcela de juros de mora já foi deduzida dos débitos decorrentes de pagamento de honorários tratados no citado TC 040.306/2020-8.

29. Logo, em relação a este processo não há dedução a ser feita em face de juros de mora em questão.

Deve-se ressaltar que essa análise é idêntica àquela efetivada no TC-040.306/2020-8 (peça 169). Esse processo consiste na TCE que analisou o pagamento de honorários advocatícios relativos a esse mesmo precatório.

É importante explicitar que o TCU se reconheceu incompetente para fiscalizar a aplicação dos juros de mora dos precatórios do Fundef, diante da decisão do STF na ADPF 528, conforme o seguinte precedente:

Boletim de jurisprudência 430

Acórdão 10387/2022 Primeira Câmara (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Benjamin Zymler)

Competência do TCU. Fundos. Fundeb. Fundef. Precatório. Juros de mora.



Não compete ao TCU fiscalizar a aplicação de recursos oriundos dos juros de mora de precatórios do Fundef, pois tais valores pertencem ao ente da Federação autor da demanda judicial, não integrando o referido fundo.

A unidade técnica está correta, portanto, em ter o cuidado de afastar a possibilidade de o débito contemplar juros de mora. Essa prática está aderente à jurisprudência do TCU:

Boletim de jurisprudência 476

Acórdão 2461/2023 Plenário (Auditoria, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues)

Competência do TCU. Fundos. Fundeb. Juros de mora. Fundef. Precatório. Entendimento.

Em relação às despesas realizadas com recursos oriundos de precatórios judiciais federais recebidos por entes subnacionais, à exceção do pagamento de honorários advocatícios contratuais: (i) nos casos em que os juros de mora forem depositados na mesma conta do valor principal, bem como nos demais casos em que não seja possível segregar esses valores, o TCU é competente para fiscalizar o total de recursos recebidos; (ii) havendo dano ao erário, a condenação em débito deverá limitar-se ao valor total das parcelas de origem federal, entre as quais não se incluem os juros de mora, que são de titularidade dos entes subnacionais.

Devidamente citados, o município e o ex-gestor compareceram aos autos. Os argumentos dos responsáveis foram analisados e rejeitados. Segue a conclusão da instrução:

48. Em face da análise promovida na seção “exame técnico”, verifica-se que o Município de Tavares – PB e o Sr. Ailton Nixon Suassuna Porto apresentaram defesa (às peças 34 e 38), mas não conseguiram comprovar a regular aplicação dos recursos nem afastar a irregularidade a eles atribuída, em razão do que proporemos rejeitar tais alegações.

49. Verifica-se ainda que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada (itens 38-39).

50. Conforme se registrou na subseção “Informações relevantes sobre o cálculo do débito desta TCE”, sobre o precatório em exame houve incidência de juros de mora no valor R\$ 95.178,52, mas esse valor já foi utilizado em dedução do débito apurado na tomada de contas especial, TC 040.306/2020-8, de sorte que o débito desta TCE permanece o mesmo que constou das citações dos responsáveis.

51. Sugere-se, portanto, que as presentes contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 16, inciso III, d, da Lei 8.443/1992 e art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, consoante art. 202, § 1º, também do Regimento Interno do TCU, descontando-se valor eventualmente já recolhido, com a aplicação, sobre o ex-gestor, da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Em resumo, foi proposto o julgamento das contas pela irregularidade com a condenação em débito solidário do município e do ex-prefeito dos valores relativos aos recursos do Fundef cuja aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino não foi demonstrada.

Considera-se pertinente tecer duas considerações.



A primeira, relativa à responsabilidade do gestor municipal. No caso, temos que o débito decorre da aplicação dos recursos do Fundef em despesas alheias à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, o que justificaria o débito do município.

A irregularidade está delimitada no Relatório de Fiscalização contido no TC-020.046/2018-9 que constitui a peça 7 deste processo.

34. Os municípios abaixo listados não depositaram o recurso dos precatórios em conta específica ou do Fundeb, tendo utilizado contas de uso geral do município, como FPM, AFM (Auxílio Financeiro dos Municípios) ou a própria Conta Movimento.

(...)

36. Nas análises, verificou-se que a não utilização de uma conta específica e com vedação à transferência para outras contas inviabiliza o efetivo rastreamento e dificulta o estabelecimento do nexo de causalidade entre os recursos do precatório e os comprovantes de despesas apresentados.

37. Nesse cenário, é oportuno dar ciência aos municípios que não utilizaram conta específica de que a não utilização de conta específica, ou do Fundeb, fere o item 9.2.2.1 do Acórdão 1824/2017-TCU-P, bem como o art. 17 da Lei 11.494/2007.

Entretanto, nesses casos, de desvio de finalidade ou de objeto com proveito ao ente federativo, considera-se, como regra, desproporcional a imputação de débito solidário ao gestor, pois não há acusação de desvio de recursos ou de locupletamento. A irregularidade consiste em utilizar dinheiros públicos com destinação diversa, porém, com benefício ao ente federativo. Nesses casos, considera-se que, em princípio, o débito deve recair apenas sobre a municipalidade. Cita-se o seguinte excerto do voto condutor do Acórdão nº 9.396/2015 – TCU – 2ª Câmara:

7. Bem se sabe que, em situações análogas, a jurisprudência do TCU tem rumado no sentido de julgar irregulares as contas especiais nos casos de aplicação indevida de recursos federais, condenando-se o ente público beneficiado ao ressarcimento do débito correspondente e os agentes responsáveis pela gestão dos valores ao pagamento de multa, ante a ausência de comprovação de locupletamento pessoal (v.g.: Acórdãos 3.731/2010 e 669/2011, da 1ª Câmara, e Acórdãos 1.380/2010 e 1.944/2011, da 2ª Câmara).

Porém, a responsabilidade do gestor não deve ser eximida. Cabe o julgamento de suas contas pela irregularidade com aplicação de multa. Nesses termos, o seguinte precedente:

Boletim de jurisprudência 440

Acórdão 518/2023 Plenário (Consulta, Relator Ministro Vital do Rêgo)

Competência do TCU. Ente da Federação. Autonomia administrativa. Transferência especial. Abrangência. Consulta.

Por força da determinação contida no art. 166-A, § 2º, inciso II, da Constituição Federal, no sentido de que os recursos relativos às transferências especiais “pertencerão ao ente federado no ato da efetiva transferência financeira”: i) a fiscalização sobre a regularidade das despesas efetuadas na aplicação de recursos obtidos por meio de transferência especial pelo ente federado é de competência do sistema de controle local, incluindo o respectivo tribunal de contas, desde a

*promulgação da EC 105/2019; ii) a fiscalização sobre o cumprimento, pelo ente beneficiário da transferência especial, das condicionantes que a legitimam, previstas no art. 166-A, § 1º, incisos I e II, § 2º, inciso III, e § 5º, é de competência federal, incluindo o TCU; iii) a comprovação do cumprimento das condicionantes constitucionais será feita pelo ente federado por meio de informações e documentos inseridos na Plataforma+Brasil (ou no Transferegov.br), na forma e nos prazos disciplinados em instrução normativa a ser editada pelo TCU, dispensada a prestação de contas para esse fim específico e reservadas as competências próprias dos tribunais de contas locais na fiscalização sobre a aplicação dos recursos; iv) se for verificado o descumprimento de qualquer condicionante, tornando inválida a transferência especial, ou a omissão no dever de disponibilizar os elementos necessários à sua verificação, **o TCU poderá instaurar processo de tomada de contas especial, com vistas à responsabilização do ente federado pelo débito decorrente do desvio para finalidade irregular ou da não comprovação da regularidade, a ser recolhido aos cofres da União, bem como para eventual aplicação de sanções ao gestor que praticou o ato infrigente, comissivo ou omissivo.***

Do exposto, considera-se que as contas do ex-prefeito devem ser julgadas pela irregularidade apenas com imputação de multa e o débito deve recair exclusivamente sobre a municipalidade.

No que concerne à segunda observação, de forma pouco usual, a unidade técnica propõe o não oferecimento de oportunidade de prazo para a quitação do débito pelo município, com o pronto julgamento de suas contas:

43. Por padrão, em situações semelhantes à deste processo, em que existe débito imputado a ente federado, se concede novo e improrrogável prazo para novamente propiciar o recolhimento devido, em consonância com o disposto no art. 12, parágrafos 1º e 2º, da Lei 8.443/1992.

44. Mas no caso da irregularidade em apreço, ainda no âmbito do processo de fiscalização (TC 020.046/2018-9), o Município de Tavares – PB foi notificado “acerca da necessidade de imediata recomposição, à conta específica dos precatórios do Fundef, dos valores indevidamente gastos, atualizados monetariamente a partir da data da ocorrência, sob pena de instauração de Tomada de Contas Especial (...)”, (Acórdão 2819/2020-TCU-Plenário, item 9.1.3), conforme peças 113 e 181 daquele processo.

45. Nos autos do monitoramento do cumprimento do disposto no Acórdão acima, TC 015.147/2021-5, o Município foi também diligenciado a informar quanto à providência antes demandada (peças 226 e 284).

46. Em síntese, observa-se que além da citação objeto desta TCE, ao Município já havia sido concedido oportunidade para que devolvesse à conta do Fundef/Fundeb os valores irregularmente desviados, providência que não comprovou.

47. Por consequência, em lugar da concessão de novo prazo, sugere-se que as contas do ente federado sejam desde logo 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, consoante disposto no mesmo art. 202, § 1º do Regimento Interno do TCU, descontando-se valor eventualmente já recolhido.

Manifesta-se divergência em relação ao pronto julgamento das contas da municipalidade.



A fixação de novo e improrrogável prazo para o recolhimento do débito do município responsável ao invés do pronto julgamento de suas contas pela irregularidade configura benefício ao ente municipal, pois além de viabilizar o eventual julgamento pela regularidade com ressalvas (caso haja o recolhimento), também **permite que não haja incidência de juros de mora**. Nesses termos, os seguintes julgados, que espelham a dicção dos §§ 1º e 2º do art. 12 da Lei nº 8.443/1992:

Boletim de jurisprudência 107

Acórdão 10060/2015 Segunda Câmara (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Raimundo Carreiro)

Responsabilidade. Entidade de direito público. Princípio da boa-fé.

A impossibilidade de se aferir a boa-fé de ente público beneficiado por transferências voluntárias justifica a fixação de novo improrrogável prazo para o recolhimento do débito quando sua defesa for rejeitada.

Boletim de jurisprudência 338

Acórdão 13348/2020 Primeira Câmara (Tomada de Contas Especial, Relator Ministro Bruno Dantas)

Direito Processual. Revelia. Pessoa jurídica. Ente da Federação. Débito. Recolhimento. Prazo.

Havendo débito imputável a ente federado, deve-se fixar novo e improrrogável prazo para o recolhimento da dívida, atualizada monetariamente, sem incidência de juros de mora (art. 12, §§ 1º e 2º, da Lei 8.443/1992), mesmo na hipótese de revelia.

É certo que já houve outras oportunidades para que a municipalidade recolhesse o débito, porém, essa não é uma razão válida para se retirar esse benefício ao município em prática que destoaria da praxe de julgamentos nos quais se imputa débito a entes federativos.

Dessa forma, propõe-se, nesta oportunidade, que seja fixado novo e improrrogável prazo ao Município de Tavares/PB para o recolhimento da dívida.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada por força do Acórdão 1.480/2023-TCU-Plenário, de minha relatoria, contra o município de Tavares/PB, em virtude da realização de despesas com recursos oriundos de precatórios do Fundef em finalidades desvinculadas da manutenção e o desenvolvimento da educação básica (MDE).

Na auditoria que originou o referido acórdão, o Tribunal identificou movimentação dos recursos recebidos a título de precatórios em conta não específica, o que inviabilizou o efetivo rastreamento e o estabelecimento do nexo de causalidade.

Foram citados o município de Tavares/PB e o ex-prefeito Ailton Nixon Suassuna Porto (gestão 2013-2016) pela aplicação de R\$ 3.253.132,17, em valores históricos, fora das destinações características da manutenção e do desenvolvimento do ensino básico (MDE).

O município e o ex-gestor compareceram aos autos. Os argumentos dos responsáveis foram analisados e rejeitados. A unidade técnica propôs julgar irregulares as contas dos responsáveis, condená-los em débito solidário e aplicar ao ex-gestor a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.



O Ministério Público junto ao TCU divergiu parcialmente, por entender que o débito deveria recair apenas sobre o município, beneficiado com a aplicação irregular dos recursos, razão pela qual deveria ser fixado novo e improrrogável prazo para a restituição dos valores à conta dos precatórios do Fundef, com base no art. 12, §§ 1º e 2º do art. 12 da Lei 8.443/1992.

Feito esse resumo, **decido**.

Acolho a análise da unidade técnica e adoto seus fundamentos como razões de decidir, exceto quanto à responsabilização do município, pelos motivos a seguir expostos.

Inicialmente, registro que, no cálculo do prejuízo, é pertinente abater a parcela dos juros de mora incluídos nos precatórios, os quais têm natureza jurídica autônoma em relação à verba em atraso, conforme decidiu o STF no âmbito da ADPF 528. Portanto, não se aplica a tais parcelas, de cunho indenizatório, a vinculação constitucional.

No presente caso, as informações obtidas do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF-5) (peças 61-72) permitiram discriminar a parcela de juros e o valor original atualizado relativos à expedição de precatórios, e eventuais Requisições de Pequeno Valor (RPV's), cujo beneficiário tenha sido o município de Tavares/PB ou os seus patrocinadores (Processo 0301482-40.2014.4.05.0000 e a Ação Originária 00011482720084058201). A unidade técnica efetuou o cálculo de forma adequada, em consonância com o entendimento do STF, restando R\$ 3.253.132,17 cuja destinação não foi comprovada (peça 7, p. 43; peça 74, p. 4-5).

Quanto à responsabilização do município, entendo que suas alegações de defesa devem ser parcialmente acolhidas, como explanarei a seguir.

Os recursos dos precatórios, em vez de transitarem em conta bancária específica do Fundo, foram transferidos para conta de uso geral de titularidade do município de Tavares/PB, o que impede a rastreabilidade dos recursos e o estabelecimento do nexo causal.

Nesse contexto, a simples realização de transferências da conta específica para contas bancárias de titularidade da prefeitura não é suficiente para demonstrar que o município ou a coletividade se beneficiaram dos recursos federais repassados, e, consequentemente, para ensejar a responsabilidade do ente federado conveniente pela não aplicação dos recursos na finalidade pactuada, conforme vasta jurisprudência desta Corte (Acórdãos 3.501/2024-1ª Câmara, de minha relatoria; 9.489/2023-TCU-Plenário, relator E. Ministro Augusto Nardes; 7.321/2022-1ª Câmara, relator E. Ministro-Substituto Marcos Bemquerer).

São necessários documentos que comprovem a efetiva aplicação de verbas em favor da comunidade, o que não ocorreu nos presentes autos. Portanto, cabe acolher parcialmente as alegações de defesa de Tavares/PB, e julgar regulares suas contas, dando-lhe quitação plena.

Por sua vez, quanto ao ex-prefeito Ailton Nixon Suassuna Porto, rejeito suas alegações de defesa.

Não se sustenta a alegação de que, à época de sua gestão (2013-2016), não estavam definidas as teses acerca das despesas passíveis de pagamento com os valores dos precatórios do Fundef.

Ao menos desde 1996, com a promulgação da Emenda Constitucional 14/1996, que alterou o art. 60 do ADCT, e com a entrada em vigor das Leis 9.394/1996 (LDB) e 9.424/1996 (Lei do Fundef), é certo que os recursos do Fundef devem ser aplicados, exclusivamente, em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE). É nesse sentido a jurisprudência do TCU, a exemplo do Acórdão 2.553/2019-Plenário, de minha relatoria.



Ademais, desde 2009, o Tribunal vem deliberando sobre a aplicação dos recursos do então Fundef, quando houver complementação de verbas pela União. A jurisprudência do TCU é pacífica no sentido de atribuir responsabilidade, com condenação em débito e aplicação de multa, aos gestores que não comprovem a boa e regular aplicação desses recursos em MDE, como ora se afigura (Acórdão 665/2009-Plenário, Relator E. Ministro Benjamin Zymler; Acórdão 2.556/2009-Plenário, Relator E. Ministro Valmir Campelo; Acórdão 3.028/2009-2ª Câmara, Relator E. Ministro José Jorge; e Acórdão 5.684/2014-1ª Câmara, de minha relatoria).

Diversamente do alegado, não há falar que os recursos do Fundeb tenham natureza indenizatória, e, assim, não se vinculem à educação. Vale repisar que o TCU já tinha entendimento pacificado desde 2009 – portanto anterior à gestão do responsável (2013-2016) – sobre sua competência para fiscalizar a complementação da União para o Fundef e sobre a obrigatória destinação dos recursos à manutenção e desenvolvimento do ensino. Assim, o Acórdão 1.824/2017-TCU-Plenário, de minha relatoria, não inovou em matéria jurídica, mas apenas ratificou o que já estava definido na Constituição Federal, na legislação, desde 1996, e na jurisprudência consolidada desta Casa.

O Supremo Tribunal Federal, no âmbito da ADPF 528, declarou constitucional a decisão do TCU, apenas ressaltando, da obrigatória destinação a gastos com MDE, a parcela referente aos juros de mora dos precatórios.

Dessa forma, o entendimento do TCE/PB invocado pelo responsável, que autorizava gastos em sentido diverso, carece de legitimidade, sobretudo em relação à parcela de recursos federais da complementação da União, e não pode ser utilizado para amparar o desvio dos recursos das finalidades legais.

O ex-gestor aduz, ainda, a impossibilidade de que lhe seja imputado de débito, com base na Decisão Normativa-TCU 57/2004, devendo recair a responsabilidade sobre o município. O argumento já foi refutado acima, ante a ausência de comprovação do efetivo favorecimento da municipalidade.

Com efeito, a jurisprudência desta Corte é no sentido de que a transferência de recursos para a conta de titularidade da prefeitura, desacompanhada de qualquer tipo de prova de que a municipalidade tenha se beneficiado dos recursos desviados, resulta em responsabilização **exclusiva** do gestor responsável (Acórdão 525/2025-Plenário, Relator E. Ministro Jorge Oliveira; Acórdão 2.363/2018-2ª Câmara, Relator E. Ministro Marcos Bemquerer; Acórdão 12.126/2018-2ª Câmara, Relator E. Ministro Aroldo Cedraz; e Acórdão 7.503/2015-1ª Câmara, de minha relatoria).

Ante o exposto, rejeito as alegações de defesa de Ailton Nixon Suassuna Porto e julgo irregulares suas contas, condenando-o ao pagamento do débito apurado nestes autos, no valor histórico de R\$ 3.253.132,17 (R\$ 5.266.616,85, atualizado até 3/4/2025, sem incidência de juros), e da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992. Quanto ao município de Tavares/PB, acolho parcialmente suas alegações de defesa e julgo regulares suas contas, dando-lhe quitação plena.

Feitas essas considerações, voto para que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de maio de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 3541/2025 – TCU – 1ª Câmara



1. Processo TC 002.773/2024-4.
2. Grupo II – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Responsáveis: Ailton Nixon Suassuna Porto (026.559.964-45); Prefeitura Municipal de Tavares - PB (08.944.092/0001-70).
4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Tavares - PB.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: José Mavíael Elder Fernandes de Sousa (14.422/OAB-PB); Paulo Ítalo de Oliveira Vilar (14.233/OAB-PB).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada por força do Acórdão 1480/2023-TCU-Plenário, contra o município de Tavares/PB e Ailton Nixon Suassuna Porto, em virtude da realização de despesas desvinculadas da manutenção e desenvolvimento do ensino, com recursos oriundos de precatório do Fundef;

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

- 9.1. acolher parcialmente as alegações de defesa do município de Tavares/PB;
- 9.2. julgar regulares as contas do município de Tavares/PB, dando-lhe quitação plena, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, 17 e 23, inciso I, da Lei 8.443/1992;
- 9.3. julgar irregulares as contas de Ailton Nixon Suassuna Porto, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, condenando-o, ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia à conta bancária específica criada exclusivamente com propósito de gerir os recursos do precatório do Fundef no município de Tavares/PB, 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:

Data	Valor
11/12/2015	R\$ 3.253.132,17

9.4. aplicar ao responsável Ailton Nixon Suassuna Porto a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), fixando-lhe o prazo de 15 dias, a contar das notificações, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão, até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

9.6. dar ciência deste acórdão à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, nos termos do art. 16, § 3º da Lei 8.443/1992, para adoção das medidas cabíveis; ao FNDE; ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba; aos responsáveis; e aos demais interessados.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3541-18/25-1.



13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara.

TC 004.988/2022-1

Natureza: Pedido de reexame.

Órgão/Entidade: Senado Federal.

Interessados: Auditoria do Senado Federal; Esmeraldo Mendes Braga (048.860.114-20).

Representação legal: Edvaldo Fernandes da Silva (19.233/OAB-DF).

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. MARCO INICIAL DA CONTAGEM DE QUINTOS/DÉCIMOS (VPNI) EM DESACORDO COM A NORMA VIGENTE À ÉPOCA DA INCORPORAÇÃO DAS FUNÇÕES COMISSIONADAS. REAJUSTE DA PARCELA DE QUINTOS APÓS A EDIÇÃO DA LEI 13.302/2016. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.982/2024. PROVIMENTO PARCIAL. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da AudRecursos (peça 26), cuja proposta foi acolhida pelo corpo dirigente da unidade técnica (peça 27) e pelo representante do *Parquet* especializado (peça 28):

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal (peça 14) contra o Acórdão 10023/2023-TCU-1ª Câmara (peça 9, Rel. Min. Weder de Oliveira).

A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. considerar ilegal o ato inicial de aposentadoria de Esmeraldo Mendes Braga, negando-lhe o registro;



9.2. dispensar a reposição das importâncias indevidamente recebidas, presumidamente de boa-fé, com fundamento no enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;

9.3. determinar ao Senado Federal que:

9.3.1. faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, todo e qualquer pagamento decorrente das irregularidades apontadas, conforme art. 19, caput, II, da IN TCU 78/2018;

9.3.2. no prazo de 15 (quinze) dias, comunique a esta Corte as providências adotadas, sob pena de solidariedade na obrigação de ressarcimento das quantias pagas após essa data, sem prejuízo das sanções previstas na Lei 8.443/1992, nos termos do art. 19, caput, II, e § 2º, c/c art. 6º, § 1º, da IN TCU 78/2018;

9.3.3 no prazo de 30 (trinta) dias, cadastre novo ato no sistema e-Pessoal, em substituição ao ato objeto desta decisão, com indicação expressa das alterações procedidas para saneamento das irregularidades e do número deste acórdão, submetendo-o à apreciação deste Tribunal, e adote as demais medidas corretivas pertinentes, em consonância com o art. 19, § 3º, da IN TCU 78/2018;

9.3.4. dê ciência, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do recebimento da notificação deste acórdão, do inteiro teor desta deliberação ao interessado, informando-o que o efeito suspensivo proveniente da interposição de recursos admitidos pela Lei 8.443/1992 não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após sua notificação, caso os recursos não sejam providos, e encaminhe a este Tribunal, no mesmo prazo, a comprovação dessa comunicação, na forma do disposto no art. 21 da IN TCU 78/2018;

9.4. encerrar o processo e arquivar os presentes autos.

HISTÓRICO

2. Em exame, para fins de registro, ato de aposentadoria emitido pelo Senado Federal em benefício de Esmeraldo Mendes Braga.

O ato foi julgado ilegal em virtude: (a) do reajuste dos quintos/décimos transformados em VPNI em decorrência das Leis 13.302/2016 e 12.779/2012; (b) de irregularidade na incorporação de quintos.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 20 e do despacho de peça 23.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

Será examinada a legalidade dos reajustes das Leis 13.302/2016 e 12.779/2012 aplicados sobre a VPNI (quintos/décimos) de servidores ativos e aposentados, bem como a retroatividade do novo entendimento deste Tribunal.

5. Dos reajustes das Leis 13.302/2016 e 12.779/2012 aplicados sobre a VPNI (quintos/décimos) de servidores ativos e aposentados

O recorrente entende que os fundamentos do Acórdão nº 661/2023-TCU/Plenário não estão em estrita consonância com as normas legais, os princípios jurídicos e as jurisprudências do Supremo Tribunal Federal (STF) e do próprio TCU, considerado o efeito retroativo conferido à mudança da jurisprudência desta Corte de Contas, com base nos seguintes argumentos:

O tema da correção da VPNI das incorporações de funções comissionadas (quintos/décimos) dos servidores do Senado Federal passa a ser questionado pela Corte somente a partir do Acórdão nº 11833/2020-TCU/Primeira Câmara, quando os reajustes concedidos pelas Leis nº 12.779/2012 e 13.302/2016 já haviam sido totalmente integrados ao patrimônio jurídico dos servidores. Os efeitos concretos das referidas leis, observada a jurisprudência vigente do TCU naquelas datas, já haviam se operado e, particularmente no caso da Lei nº 12.779/2012, os efeitos já



havia se operado sobre a remuneração dos servidores, aposentados e pensionistas há mais de cinco anos quando da mudança de interpretação do TCU, em 2020.

Até então (23 de outubro de 2020), a orientação vigente no Tribunal de Contas da União sobre o tema estava consubstanciada no Acórdão 2888/2008- TCU/Plenário, ratificado pelo Acórdão nº 262/2011-TCU/Plenário. Tais Acórdãos reconheceram os reajustes setoriais como medida válida à correção dos valores da VPNI (quintos/décimos). Veja que o TCU declarou a improcedência da representação formulada pelo Ministério Público junto ao referido Tribunal que questionava a correção da VPNI por diplomas que conferiam reajustes setoriais.

Veja que os pagamentos dos reajustes concedidos pelas Leis nºs 12.779/2012 e 13.302/2016 não decorrem de erro administrativo (operacional ou de cálculo), não foram embasados em interpretação errônea ou equivocada da lei pela Administração, não houve má-fé da Administração, não houve má-fé do administrado (ativos e inativos), não era possível à Administração ou ao administrado constatar que teria havido reajuste indevido da VPNI.

Nesse sentido, o Acórdão nº 661/2023-TCU/Plenário, data venia, incorre no mesmo equívoco do Acórdão nº 2.718/2022-TCU/Plenário, ao dar efeitos retroativos para a nova jurisprudência da Corte, inaugurada em 2020, contrariando a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

Note-se que o dispositivo no art. 24, caput e parágrafo único, da LINDB se aplica tanto à administração pública (quando do exercício do poder/dever da autotutela) como aos órgãos de controle (tribunais de contas) na revisão de atos, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa de produção já concluída segundo a orientação vigente à época de sua prática. Por essa razão, assevera-se que não deve prevalecer o entendimento firmado no Acórdão nº 661/2023- TCU/Plenário. Caso contrário, não se estará respeitando a estabilidade das relações jurídicas e a confiança legítima dos administrados. Significa dizer que a segurança jurídica dos servidores ativos e aposentados, bem como dos pensionistas, conforme estabelecido no artigo 24 da LINDB, acima transcrito, estaria sendo violada.

Portanto, em razão dos preceitos da irretroatividade de interpretação, da boa-fé e da segurança jurídica, propugna-se que o efeito do novo entendimento da Corte não confira repercussão retroativa à mudança de interpretação da orientação geral, a fim de não afetar os atos já estabilizados por força de leis sancionadas em 2012 e em 2016, cujos efeitos já se cumpriram nos anos em que incidiram os respectivos reajustes remuneratórios (entre 2013 e 2019). Particularmente no caso da Lei nº 12.779/2012, os efeitos já haviam se operado sobre a remuneração dos servidores, aposentados e pensionistas há mais de cinco anos quando da mudança de interpretação do TCU, em 2020.

É legítimo que o Tribunal, a partir do Acórdão nº 11833/2020- TCU/Primeira Câmara (considerado o marco inaugural da nova interpretação dada pela Corte de Contas à repercussão dos reajustes setoriais) e em face de sua competência constitucional, reveja a jurisprudência firmada nos mencionados Acórdãos nos 2888/2008-TCU/Plenário e 262/2011-TCU/Plenário e direcione a Administração Pública como um todo para observá-la, porém, que o seja somente com efeitos futuros.

Veja que a confiança jurídica foi ostensivamente abalada. O preceito da segurança jurídica, da unicidade de interpretação da lei, da observância das orientações emanadas do órgão de Controle Externo, conforme competência do art. 71 da Constituição Federal, foi o fundamento seguido pela Administração para conceder o reajuste da VPNI de quintos/décimos até 2019. Até que houvesse o primeiro posicionamento parcial do TCU, em julgamento de ato singular da aposentadoria, já havia decorrido efeitos concretos da interpretação dada pelo TCU em 2008, com efeitos de orientação geral, sobre todos os reajustes conferidos nas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016.



Portanto, pugna-se para que a Corte de Contas observe o disposto no artigo 24 da LINDB, não conferindo efeitos retroativos à nova jurisprudência inaugurada pelo Acórdão nº 11833/2020-TCU/Primeira Câmara, convalidadas nos acórdãos nº 2718/2022-TCU/Plenário e nº 661/2023-TCU/Plenário.

Salvo melhor entendimento, o ordenamento pátrio não admite efeitos retroativos à mudança de interpretação, à mudança de orientação geral, à alteração de jurisprudência dominante. Assim, os Acórdãos 2718/2022-TCU/Plenário e 661/2023-TCU/Plenário ferem o princípio da irretroatividade da interpretação jurídica, orientação geral amplamente divulgada, quando impõe a transformação de reajustes já concedidos em parcela compensatória, já pagos e incorporados ao patrimônio dos servidores (ativos e inativos) com base na interpretação/jurisprudência/entendimento geral contidos nos Acórdãos 2888/2008-TCU/Plenário e 262/2011-TCU/Plenário.

Análise:

Observa-se que este Tribunal não tem se manifestado de forma uníssona sobre a matéria versada nestes autos.

No entanto, deve-se ressaltar que o Plenário desta Egrégia Corte de Contas, mediante o Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário (TC 012.921/2022-0, Sessão de 7/12/2022), de relatoria do Excelentíssimo Senhor Ministro Antonio Anastasia, assim dispôs:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria em favor de Lucianna Mendes da Silva, emitida pelo Senado Federal, submetida a este Tribunal para exame de legalidade e registro.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 e 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lucianna Mendes da Silva à peça 3, em virtude da ocorrência de reajustes da Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) decorrente de quintos/décimos incorporados, com base nos índices de correção estabelecidos na Lei 13.302/2016, em desacordo com a jurisprudência deste Tribunal firmada a partir do Acórdão 11.833/2020-TCU-Primeira Câmara (relator: Ministro Vital do Rêgo);

9.2. nos termos da Súmula-TCU 106, dispensar a reposição de eventuais parcelas remuneratórias irregulares recebidas de boa-fé;

9.3. determinar ao Senado Federal que:

9.3.1. nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, e em conformidade a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 3.538/RS, ADI 3.840/RR, ADI 3.782/RJ, RE 638.115/CE e outros), providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, no prazo 15 (quinze) dias contados da ciência, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara;

9.3.2. emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-o a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.3.3. nos termos do art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, no prazo de 30 (trinta) dias contados da ciência, o comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão;

9.3.4. aplique o mesmo procedimento descrito no subitem 9.3.1 aos demais casos de servidores ativos e inativos com VPNI derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas reajustadas com base na Lei 13.302/2016;

9.4. dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor



integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos (grifos acrescidos).

Como fundamento do dispositivo supra, destaca-se o seguinte excerto de voto do Excelentíssimo Senhor Ministro Antonio Anastasia:

8. A proposta que trago a este Plenário **confere à matéria – em respeito à segurança jurídica – o mesmo tratamento dado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento dos embargos incidentes na Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.538/RS**, que considerou inconstitucional, por vício de iniciativa, lei estadual proposta pelo Poder Judiciário do Rio Grande do Sul que concedera “revisão anual salarial” aos servidores daquele poder. A impugnação ocorreu com fundamento no art. 37, inciso X, c/c art. 61, §1º, inciso II, alínea “a”, da Constituição da República, segundo os quais, a lei concessiva de “revisão geral anual” remuneratória de servidores é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

9. No mencionado aresto, o E. STF, alinhado à fórmula de modulação adotada em outros julgados igualmente relativos à impugnação de verbas remuneratórias de servidores (ADI 3.840/RR, relator: Ministro Gilmar Mendes, DJe 17/6/2020; ADI 3.782, idem, DJe 17/6/2020; RE 638.115/CE, idem, DJe 8/5/2020), decidiu “modular os efeitos da decisão (...), de modo a **garantir que os servidores tenham o pagamento do valor correspondente ao reajuste mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos a eles.**” Em outras palavras, o Supremo decidiu manter o pagamento do valor correspondente ao reajuste, até sua absorção por quaisquer reajustes futuros.

10. Ao transpor, para o caso vertente, a modulação adotada pelo Pretório Excelso em casos da espécie, considero aplicável a data de publicação do primeiro precedente desta Corte de Contas que assinalou a irregularidade em comento, o Acórdão 11.833/2020-Primeira Câmara, ocorrida em 23/10/2020.

11. Ressalto que, até o advento dessa decisão paradigma, prevalecia, em nossa jurisprudência, a tese firmada no Acórdão 2.888/2008-Plenário (relator: Ministro Ubiratan Aguiar), reafirmada, em grau de recurso, no Acórdão 262/2011-Plenário (relator: Ministro Valmir Campelo), pela legalidade dos reajustes de VPNI mediante leis de reajuste remuneratório propostas pelo Senado e pela Câmara dos Deputados.

12. No Acórdão 2.888/2008-Plenário, este Tribunal, em decisão unânime, considerou improcedente representação formulada pelo Ministério Público de Contas, a questionar “a legalidade da aplicação dos percentuais previstos nas Leis 11.169/2005, 11.170/2005 e 11.383/2006 às parcelas recebidas pelos servidores da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e deste Tribunal a título de VPNI”. O autor da representação sustentava o mesmo argumento posteriormente acolhido, em 2020, a partir do 11.833/2020-Primeira Câmara. No Acórdão 262/2011-Plenário, o Tribunal negou provimento ao pedido de reexame interposto contra a deliberação antecedente, pelo Parquet especializado, ratificando a tese pela legalidade dos reajustes.

13. Assim, ao aplicar os índices de reajuste previstos na Lei 13.302/2016 sobre as VPNI decorrentes de quintos/décimos de funções comissionadas, o Senado Federal agiu fiado na jurisprudência desta Corte de Contas assentada à época, alterada apenas em 2020.

14. Com base nessas ponderações, acolho, em parte e com ajustes de forma, a proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica e chancelada pelo Parquet especializado, para considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lucianna Mendes Da Silva, negando-lhe registro, **divergindo dos pareceres quanto à determinação proposta no item 11.2 da respectiva instrução de mérito, para substituir o comando de retificação imediata dos “valores percebidos a título de incorporação de quintos/décimos da servidora, para os valores anteriores à vigência da Lei 13.302/2016”, por determinação para destacar da VPNI derivada dos quintos/décimos de funções comissionadas o valor correspondente aos reajustes incidentes desde a vigência da Lei 13.302/2016, promovendo sua absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara.**

15. Para fins de padronização jurisprudencial, considero necessário determinar ao Senado Federal que aplique o mesmo procedimento para os demais casos de servidores ativos e inativos com VPNI derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas reajustadas com base na Lei 13.302/2016.

É com o mesmo fundamento supra o decidido no Acórdão 661/2023–TCU–Plenário:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação instaurada pela Unidade de Auditoria



Especializada em Pessoal (AudPessoal) para apurar possíveis irregularidades no reajuste de parcelas pagas a título de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificável (VPNI), em desacordo com o previsto no parágrafo único do art. 62-A da Lei 8.112/1990 e no inciso X do art. 37 da CF/1988;

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

9.1. conhecer da presente representação, por atender aos requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso VI, do RITCU, c/c o art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do RITCU, bem como com o art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, determinar ao Senado Federal que, no prazo de trinta dias, a contar da ciência do presente Acórdão, promova destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre as parcelas de VPNI (quintos e décimos), concedidos entre 2013 e 2015 (Lei 12.779/2012) e entre 2016 e 2019 (Lei 13.302/2016), sujeitando a parcela destacada à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020;

9.3. determinar à AudPessoal que promova, com a urgência que o caso requer, a autuação de processos de representação específicos para cada órgão para fins de apuração dos indícios de pagamentos irregulares de reajuste da parcela de VPNI nos âmbitos da Câmara dos Deputados (com base nas Leis 12.777/2012 e 13.323/2016) e do TRT2 (com base na Lei 13.317/2016), em desacordo com o previsto no parágrafo único do art. 62-A da Lei 8.112/1990 e no inciso X do art. 37 da CF/1988;

9.4. notificar da decisão deste Tribunal o Senado Federal, a Câmara dos Deputados e o Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região/SP (grifos acrescidos).

Sobre a importância dos Acórdãos 2.718/2022-TCU-Plenário e 661/2023-TCU-Plenário, traz-se à colação a doutrina do saudoso Ministro José Carlos Moreira Alves:

Os romanos, na época do direito clássico, assim definiam a jurisprudência: *iuris prudentia est diuinarum atque humanarum rerum notitia, iusti atque iniusti scientia* (a jurisprudência é o conhecimento das coisas divinas e humanas, a ciência do justo e do injusto) (o.c., p. 26).

Assim, a pouco e pouco, a jurisprudência ganhou o status de verdadeira fonte do Direito. É nesse sentido o escólio de Cueto Rua:

As sentenças dos juízes são fontes do Direito porque elas inspiram outros juízes, os funcionários administrativos, os legisladores e os integrantes do grupo social, levando-lhes a atuar de uma maneira similar no futuro (apud Octavio Bueno Magano, in *Manual de Direito do Trabalho*, Parte Geral, 4ª Ed., São Paulo: LTr, 1991, p. 99).

Pois bem. É tamanha a importância do princípio da igualdade, que assim dispôs o Constituinte Originário no preâmbulo e no art. 5º da Lei Maior de 1988:

Preâmbulo. Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, **a igualdade** e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (grifos acrescidos).

Art. 5º Todos são **iguais** perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (grifos acrescidos).

Sobre o **princípio da igualdade**, acrescente-se a doutrina de Luiz Flávio Gomes:

Por força do **princípio da igualdade**, como se percebe, ganha extraordinária força o precedente judicial. Mas não se trata de conferir-lhe força vinculante erga omnes, tal como se dá no sistema do stare decisis. O precedente tem relevância perante o órgão jurisdicional que adotou determinada solução para o



litígio. Firmada sua primeira posição, em casos idênticos, urge o mesmo tratamento, sob pena de aplicação desigual da lei, em flagrante violação ao princípio da igualdade. Não existem cidadãos iguais, sem iguais decisões judiciais para casos idênticos. Logo, dentro do modelo democrático e independente de Magistratura, urge a construção de um princípio fundamental: o juiz está vinculado ao seu precedente. Tratando-se de decisão coletiva, o Tribunal ou parcela dele está vinculado ao seu precedente. Pois só observando o precedente é que se dará para situações idênticas o mesmo (e igual) tratamento jurídico. A relevância dessa construção é extraordinária quando se considera um Tribunal com poucos membros (STF, por exemplo). Firmado um determinado entendimento pelo seu **Órgão Pleno**, urge seu acolhimento em casos futuros (grifos acrescidos) (in *A Dimensão da Magistratura: no estado constitucional e democrático de direito: independência judicial, controle judiciário, legitimação da jurisdição, politização e responsabilidade do juiz*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997, fls. 238/9).

De mais a mais, tenha-se presente o ensinamento de Celso Antônio Bandeira de Mello:

*(...) por via do princípio da igualdade, o que a ordem jurídica pretende é a impossibilidade de desequiparações fortuitas ou injustificadas (apud Maria Sylvia Zanella Di Pietro, in *Direito Administrativo*, 30 ed., Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 754).*

*A doutrina supracitada, pela aplicação do princípio da igualdade, aplaina de lés a lés possíveis dúvidas quanto a se aplicar o decidido nos Acórdãos 2.718/2022-TCU-**Plenário** e 661/2023-TCU-**Plenário** ao caso em apreço, eis que fundamentados em decisão do **Plenário** do Pretório Excelso (Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.538/RS).*

*Nessa quadra, observa-se que o acórdão ora recorrido já acolheu o entendimento firmado nos Acórdãos 2.718/2022-TCU-**Plenário** e 661/2023-TCU-**Plenário**, conforme se observa no seguinte excerto do voto do relator a quo:*

Conforme consignado na instrução, houve o reajuste indevido da parcela de “quintos”. Insta a este Tribunal, diante da irregularidade mencionada, determinar ao Senado Federal que transforme o valor correspondente aos reajustes incidentes desde a vigência da Lei 12.779/2012 em parcela compensatória, sujeita a absorção por quaisquer aumentos remuneratórios posteriores a 23/10/2020. Tal determinação está em sintonia com a deliberação constante do acórdão 2718/2022-Plenário, de relatoria do ministro Antonio Anastasia.

No que tange ao art. 2º, parágrafo único, XIII, da Lei 9.784/1999, o qual veda a aplicação retroativa de nova interpretação, é de se ter presente que o TCU dispõe de Lei Orgânica e Regimento Interno, sendo que a Lei do Processo Administrativo pode ser aplicada naquilo que for compatível com o regramento próprio desta Corte de Contas.

Nessa senda, é de se ressaltar que o art. 260, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal assim dispõe:

§ 2º O acórdão que considerar legal o ato e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa e poderá ser revisto de ofício pelo Tribunal, com a oitiva do Ministério Público e do beneficiário do ato, dentro do prazo de cinco anos da apreciação, se verificado que o ato viola a ordem jurídica, ou a qualquer tempo, no caso de comprovada má-fé.

Nesse quadro, o argumento de que teria havido violação ao princípio da vedação de aplicação retroativa de nova interpretação deve ser rechaçado por três razões:

- não há direito adquirido à exegese;
- não houve o registro do ato de aposentadoria do interessado, de tal arte a não se aplicar a máxima de que a “modificação posterior de jurisprudência não alcançaria as situações consolidadas à luz de critério interpretativo anterior”. Isto porque poder-se-ia falar em situação consolidada apenas quando o ato de concessão recebe o registro do TCU, por ser ato complexo;
- o acórdão que julgar legal o ato de aposentadoria e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa, nos termos do § 2º do art. 260 do Regimento Interno deste Tribunal.



Nessa direção, rememora-se a decisão exarada pelo Plenário do STF, no MS 26.196, de Relatoria do Ministro Ayres Brito (Ata 1/2011, DJE 20, de 18/11/2010), no sentido de que “O que regula os proventos da inatividade é a lei (e não sua interpretação) vigente ao tempo em que o servidor preencheu os requisitos para a respectiva aposentadoria (Súmula 359/STF). Somente a lei pode conceder vantagens a servidores públicos(...)”.

Naquela assentada, a Suprema Corte deixou assente, também, que “Inexiste direito adquirido com fundamento em antiga e superada interpretação da lei”, bem assim afastou o princípio da segurança em caso semelhante ao ora apreciado, em que o registro do ato não foi autorizado pelo TCU e a antiga jurisprudência não havia sido aplicada em relação ao impetrante.

Sobre o princípio da segurança jurídica, cabe lembrar que a sedimentada jurisprudência da Suprema Corte é no sentido de classificar como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).

Assim, sendo o ato de aposentadoria complexo, este somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro pela Corte de Contas. Tal entendimento decorre do disposto no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, que estabelece que compete ao Tribunal de Contas da União apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão, assim como a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão.

Nessa perspectiva, impõe-se reconhecer que referido ato possui natureza precária (cf., e.g., Acórdão 2.482/2007-TCU-Primeira Câmara, Relator Augusto Nardes), razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, não há que se falar em ato jurídico perfeito, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento e definitividade do ato.

A propósito do tema, colaciona-se entendimento esposado pela Corte Constitucional ao decidir no âmbito do RE-195.861/ES:

APOSENTADORIA - ATO ADMINISTRATIVO DO CONSELHO DA MAGISTRATURA – NATUREZA - COISA JULGADA ADMINISTRATIVA - INEXISTÊNCIA. O ato de aposentadoria exsurge complexo, somente se aperfeiçoando com o registro perante a Corte de Contas. Insubsistência da decisão judicial na qual assentada, como óbice ao exame da legalidade, a coisa julgada administrativa. (grifos acrescidos)

No caso em apreço, não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade no ato, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício à recorrente, não havendo, assim, que se falar em violação da segurança jurídica ou de proteção da confiança.

Quanto à boa-fé do interessado, tenha-se presente que foi considerada ao se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos, nos termos do acórdão recorrido.

É sobretudo importante ressaltar que este Tribunal tem o poder/dever de apreciar, para fins de registro, os atos de pensão civil na esfera federal, nos termos do art. 71 da Lei Maior. Esta prerrogativa não pode ser infirmada pela sobreposição dos princípios da razoável duração do processo e da eficiência na Administração Pública.

Nesse sentir, é de se opinar pela rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.

CONCLUSÃO

6. Da análise anterior, conclui-se que o Acórdão recorrido não deve ser alterado, eis que balizado no mais recente entendimento firmado por este Tribunal (Acórdãos 2.718/2022-TCU–



Plenário e 661/2023–TCU–Plenário).

Ex positis, é de se propor a negativa de provimento do presente pedido de reexame.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) informar o recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

VOTO

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 10.023/2023-TCU-1ª Câmara, da relatoria do E. Ministro-Substituto Weder de Oliveira, que considerou ilegal o ato de aposentadoria do Sr. Esmeraldo Mendes Braga.

A decisão recorrida considerou ilegal e negou registro ao ato em virtude das seguintes irregularidades: (i) forma equivocada de contagem de quintos, que considera como marco inicial a designação para função de confiança de nível mais elevado, em vez de iniciar a contagem a partir da primeira designação, em inobservância à Lei 8.911/1994; e (ii) reajuste da rubrica de VPNI de incorporação de quintos/décimos após a edição das Leis 12.779/2012 e 13.302/2016.

Em síntese, o recorrente argumenta que a decisão recorrida não está em consonância com as normas legais, princípios jurídicos e jurisprudências do STF e do TCU, especialmente devido ao efeito retroativo conferido à mudança de jurisprudência, que afetou os reajustes das VPNI dos servidores do Senado Federal, já integrados ao patrimônio jurídico dos servidores, contrariando a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) e violando a segurança jurídica e a confiança legítima dos administrados.

A AudRecursos propõe conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento.

O Ministério Público junto a esta Corte manifesta-se de acordo com a proposta da unidade técnica.

Feito esse resumo, **passo a decidir.**

Ratifico o conhecimento do pedido de reexame, por atender os requisitos atinentes à espécie.

No mérito, dou provimento parcial ao pedido de reexame, pelos fundamentos a seguir expostos.

II

Os atos de concessão de aposentadoria, pensão e reforma, nos termos da jurisprudência do STF, têm natureza complexa, somente se aperfeiçoando após o registro pela Corte de Contas. Enquanto não ocorrer o registro, o ato possui natureza precária, não se encontrando plenamente formado, o que afasta a presunção de legitimidade de atos administrativos concessivos de vantagens pessoais em desacordo com a lei.

Assim, não houve afronta aos princípios da segurança jurídica, da vedação de interpretação



retroativa ou da legalidade estrita, conforme alegado pelo recorrente.

III

No que concerne à atualização da parcela decorrente da incorporação de quintos, o acórdão recorrido considerou irregular o reajuste promovido na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 (15,8%) e 13.302/2016 (21,3%).

No caso em exame, os quintos incorporados foram convertidos em VPNI pela Lei 9.527/1997 e deveriam ter seus valores reajustados apenas com base em revisões gerais de remuneração voltadas a todo funcionalismo público federal, nos termos do artigo 15, § 1º, da referida lei:

Art. 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei 8.911, de 11 de julho de 1994.

§ 1º A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir, a partir de 11 de novembro de 1997, vantagem pessoal nominalmente identificada, **sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.** (grifos inseridos)

Vale lembrar que foram poucas e de pequena monta as revisões gerais de remuneração do funcionalismo federal concedidas desde a transformação dos “quintos” em “vantagem pessoal” pela Lei 9.527/1997. Cito, por exemplo, as Leis 10.331/2001 e 10.697/2003, as quais concederam aumentos de 3,5% e 1%, respectivamente.

As Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, que reajustaram a remuneração dos servidores do Senado Federal e disciplinaram o pagamento de parcelas remuneratórias devidas a esses servidores, não se caracterizam como lei de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais, apta a autorizar a aplicação de percentuais na parcela de quintos.

Ocorre que a Lei 14.982, publicada em 23/9/2024, dirigida ao quadro de pessoal do Senado Federal, evidenciou a intenção legislativa pela manutenção dos reajustes promovidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, *in verbis*:

Lei 14.982, de 20 de setembro de 2024, e que dispõe sobre regras aplicáveis às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas do Quadro de Pessoal do Senado Federal.

Art. 1º **São convalidados os reajustes concedidos** às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas **pelas Leis nºs 11.170, de 2 de setembro de 2005, 12.779, de 28 de dezembro de 2012, 13.302, de 27 de junho de 2016, e 14.526, de 9 de janeiro de 2023**, inclusive os ainda não implementados, mantidos seus efeitos financeiros para todos os fins.

§ 1º É afastada a vedação contida no parágrafo único do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), no que for contrário ao disposto nesta Lei, e preservados os atos administrativos praticados.

§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento nos reajustes concedidos pelas normas a que se refere o *caput* integram, para todos os efeitos, o valor da vantagem prevista no *caput* do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção. (grifei)

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o



art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.** (grifos acrescidos)

Desse modo, os reajustes promovidos na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, são regulares, motivo pelo qual deve ser dado provimento parcial ao recurso.

IV

No que concerne à metodologia de incorporação de quintos/décimos tendo como marco inicial a designação para a função de nível mais elevado, independentemente de ser a primeira designação, diverge da determinação da Lei 8.911/1994 e de decisões do TCU (Acórdãos 993/2013-TCU-1ª Câmara e 994/2013-TCU-1ª Câmara, ambos da relatoria do E. Ministro José Mucio Monteiro, e 8.249/2013-TCU-1ª Câmara, da minha relatoria), que estabelecem que a contagem deve iniciar a partir da primeira designação em funções comissionadas.

Por esse motivo, deve-se manter o julgamento pela ilegalidade do ato e a determinação para a emissão de novo ato de aposentadoria, livre da irregularidade.

V

Em razão do volume expressivo de solicitações de prorrogação de prazo que vêm sendo apresentadas pelos órgãos de origem, promovo desde já a dilação dos prazos para implementação das determinações expedidas na presente deliberação, de caráter improrrogável neste caso.

Com essas considerações, dou provimento parcial ao pedido de reexame e voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de maio de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 3542/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 004.988/2022-1.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessados: Auditoria do Senado Federal; Esmeraldo Mendes Braga (048.860.114-20).
 - 3.2. Recorrente: Senado Federal.
4. Órgão/Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Weder de Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: Edvaldo Fernandes da Silva (19.233/OAB-DF).



9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 10.023/2023-TCU-1ª Câmara;

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

9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

9.2. tornar insubsistente o item 9.3.1. do Acórdão 10.023/2023-TCU-1ª Câmara em relação ao reajuste promovido na parcela de quintos/décimos, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016;

9.3. determinar à entidade de origem que:

9.3.1. no prazo de trinta dias, calcule a parcela de quintos tendo como marco inicial a primeira designação para função comissionada, em observância à Lei 8.911/1994 e à jurisprudência do TCU;

9.3.2. dê ciência do inteiro teor desta deliberação ao interessado, no prazo de trinta dias, e faça juntar aos autos o comprovante dessa notificação, nos trinta dias subsequentes; e

9.4. comunicar o inteiro teor da presente deliberação ao Senado Federal.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3542-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE V – Primeira Câmara

TC 008.085/2022-6

Natureza: Aposentadoria.

Órgão/Entidade: Senado Federal.

Interessados: Auditoria do Senado Federal; Wagner Cabral da Costa (001.488.491-72).

Representação legal: Larissa Duarte Testolin (33.815/OAB-DF), Talitha Grazielle Silva Kitamura (31.258/OAB-DF) e outros.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. PAGAMENTO CUMULATIVO DE QUINTOS COM OPÇÃO, SITUAÇÃO VEDADA PELO ART. 193, § 2º, DA LEI 8.112/1990 C/C O ART. 7º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 9.624/1998. REAJUSTE PROMOVIDO NA PARCELA DE QUINTOS/DÉCIMOS PELO



SENADO FEDERAL, COM BASE NOS PERCENTUAIS CONCEDIDOS PELAS LEIS 12.779/2012 E 13.302/2016. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.982/2024. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da AudPessoal (peça 33), cuja proposta foi acolhida pelo corpo dirigente da unidade técnica (peça 34) e pelo representante do Parquet especializado (peça 35):

INTRODUÇÃO

1. Trata-se do ato de alteração de aposentadoria do Sr. Wagner Cabral da Costa, ex-servidor do Senado Federal.

2. O ato foi submetido, 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 ato foi cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema e-Pessoal, na forma do art. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018.

HISTÓRICO

3. A antiga Secretaria de Fiscalização de Pessoal (Sefip) propôs a ilegalidade do ato, em razão do pagamento cumulativo de quintos com opção, situação vedada pelo art. 193, § 2º, da Lei 8.112/1990 c/c o art. 7º, parágrafo único, da Lei 9.624/1998 (peças 5 e 6). O Ministério Público junto ao TCU concordou com a proposta da Unidade Técnica (peça 7).

4. Esta Corte de Contas, por meio do Acórdão 7306/2022-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, considerou o ato tacitamente registrado em 31/8/2022 e determinou o encaminhamento dos autos à Sefip para adoção dos procedimentos necessários à revisão de ofício, nos termos do subitem 9.2.1 do Acórdão 122/2021-Plenário, relator Ministro Walton Alencar Rodrigues (peça 8).

5. Sorteado o novo relator (peça 15), realizou-se a oitiva do interessado, mediante o ofício 052/2023-TCU/AudPessoal (peça 16), para que apresentasse contrarrazões à revisão de ofício do Acórdão 7306/2022-TCU-1ª Câmara, em face da ilegalidade verificada.

6. Por meio de procurador, o interessado apresentou suas contrarrazões à peça 19.

7. Analisados os argumentos apresentados pelo ex-servidor na instrução anterior (peça 25), entendeu-se irregular o pagamento cumulativo das vantagens de "quintos" e "opção", por ser vedado pelo art. 193, § 2º, da Lei 8.112/1990 c/c o art. 7º, parágrafo único, da Lei 9.624/1998.

8. Dessa forma, foi proposta a revisão de ofício da deliberação que registrou tacitamente o referido ato de alteração de aposentadoria do interessado, com base no art. 260, § 2º, do Regimento Interno do TCU, para considerá-lo ilegal, sem contudo determinar a suspensão do pagamento da vantagem "opção", ante a informação da existência de ação judicial (AI 1041484-75.2021.4.01.0000-TRF1-1ª Turma) impetrada pelo Sindicato dos Servidores do Poder Legislativo e do Tribunal de Contas da União (Sindilegis), na qual o ex-servidor obteve tutela de urgência no sentido da manutenção da aludida vantagem nos proventos. Não obstante, foi determinado ao Senado Federal que fizesse cessar o pagamento impugnado por esta Corte, caso fosse desconstituída a decisão judicial.

9. O representante do Ministério Público anuiu à proposta (peça 27).



10. Encaminhados os autos ao relator, o Ministro Walton Alencar Rodrigues consignou que não foi objeto da oitiva do interessado a irregularidade relativa ao reajuste promovido na parcela de quintos/décimos pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 (15,8%) e 13.302/2016 (21,3%). Assim, determinou a restituição dos autos a esta unidade para que promovesse nova oitiva do interessado, relativamente aos citados reajustes, restituindo o processo a seu gabinete via Ministério Público (peça 28).

11. A Seproc promoveu a oitiva do ex-servidor, por meio do Ofício 18649/2024-TCU/Seproc, para que apresentasse contrarrazões para a ilegalidade apontada pelo relator (peça 29).

12. Devidamente notificado em 16/05/2024 (peça 30), o interessado deixou transcorrer in albis o prazo que lhe foi concedido para apresentar sua manifestação.

EXAME TÉCNICO

13. O reajuste de quintos/décimos transformados em VPNI está sujeito exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais, nos termos do art. 15, § 1º da Lei 9527/1997.

14. As Leis 12.779/2012 e 13.302/2016 não se caracterizam como leis de revisão geral da remuneração dos servidores públicos, conforme jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos 459/2024 - TCU - Plenário, relator Ministro Aroldo Cedraz, 3975/2023 - TCU - 2ª Câmara, relator Ministro Antonio Anastasia, 3818/2024 - TCU - 1ª Câmara, relator Min. Jhonatan de Jesus, e 3617/2024 -TCU - 1ª Câmara, relator Min. Benjamin Zymler).

15. Consoante a jurisprudência firmada pelo Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário, relator. Ministro Antonio Anastasia, complementado e integrado pelo Acórdão 661/2023-TCU-Plenário, relator Ministro Vital do Rêgo, o Tribunal tem determinado ao órgão jurisdicionado que providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência das Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, sujeitando-o à absorção por reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara, primeira deliberação a assinalar tal irregularidade.

16. Dessa forma, como se mostra ilegal o reajuste da VPNI do interessado, será proposta a ilegalidade do ato com a determinação precedente realizada pelo Tribunal em casos semelhantes.

17. Em relação à irregularidade relativa à percepção cumulativa das vantagens de “quintos” e “opção” será reiterada a proposta da instrução anterior.

CONCLUSÃO

18. Com base no item Exame Técnico desta instrução, o ato de alteração de aposentadoria de Wagner Cabral da Costa pode ser considerado ilegal, em razão da percepção de forma cumulativa de “quintos” com “opção”, o que é vedado pelo art. 193, § 2º, da Lei 8.112/1990 c/c o art. 7º, parágrafo único, da Lei 9.624/1998, bem como do reajuste de quintos/décimos por diploma legal diferente daquele que rege o reajuste geral dos servidores públicos federais.

19. Assim, entende-se que cabe a revisão de ofício do Acórdão 7306/2022-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, que registrou tacitamente o ato de alteração de aposentadoria, com base no artigo 54 da Lei 9.874/1999 combinado com o artigo 260, §2º, do RI/TCU, para que passe a considerá-lo ilegal.

20. Por fim, registra-se a existência de ação judicial do Sindilegis, cuja decisão preliminar impede a exclusão da parcela intitulada “Opção” (concedida com fundamento no art. 193 da Lei 8.112/1990) dos proventos do interessado.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO



21. Ante o exposto, conforme o preceituado no artigo 71, inciso III, da Constituição Federal de 1.988; c/c os artigos. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 1º, inciso VIII, 260, §§ 1º e 2º, do Regimento Interno/TCU, e artigo 260, caput, do referido Regimento, propõe-se:

21.1 a revisão de ofício do Acórdão 7306/2022-TCU-1ª Câmara, de relatoria do Ministro Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, para que o ato de alteração de aposentadoria de Wagner Cabral da Costa, registrado tacitamente, passe a ser considerado ilegal;

21.2 dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas de boa-fé, nos termos da Súmula TCU n. 106.

22. Determinar ao Senado Federal, com fundamento no inciso I do art. 4º da Resolução TCU 315/2020, que:

22.1 na hipótese de desconstituição da decisão judicial que tem amparado o pagamento da vantagem “opção”, faça cessar o pagamento, ora impugnado por esta Corte, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, nos termos do art. 262 do Regimento Interno/TCU;

22.2 providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência das Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara, no prazo 15 dias contados da ciência da deliberação;

22.3 dê ciência do inteiro teor desta deliberação ao interessado no prazo de 15 dias, encaminhando ao TCU, no prazo de trinta dias, contados da notificação, documentos comprobatórios de que o interessado tomou ciência do julgamento deste Tribunal, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos junto ao TCU não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido.

VOTO

Tratam os autos de ato de aposentadoria emitido pelo Senado Federal em favor do Sr. Wagner Cabral da Costa submetido à apreciação deste Tribunal para fins de registro, nos termos do inciso III do art. 71 da Constituição Federal de 1988.

A AudPessoal propôs a ilegalidade do ato, em razão do pagamento cumulativo de quintos com opção, situação vedada pelo art. 193, § 2º, da Lei 8.112/1990 c/c o art. 7º, parágrafo único, da Lei 9.624/1998, além do reajuste promovido na parcela de quintos/décimos com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016.

O Ministério Público junto Tribunal de Contas da União anuiu a proposta da unidade técnica.

Feita a introdução, **decido**.

Alinho-me aos pareceres constantes dos autos, adotando-os como razões de decidir, a não ser quanto a irregularidade referente ao reajuste promovido na parcela de quintos/décimos com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016.



O pagamento da vantagem denominada “opção”, constante do ato de aposentadoria ora analisado, proporciona acréscimo aos respectivos proventos em relação à última remuneração contributiva do beneficiário em atividade, resultando em descumprimento ao disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998, que dispõem:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. [Redação dada pela Emenda Constitucional 41]

.....
§ 2º Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão. [Redação dada pela Emenda Constitucional 20] (grifos acrescidos)

Nesse sentido, o voto condutor do E. Ministro Benjamin Zymler no Acórdão 6.840/2024-TCU-1ª Câmara foi igualmente enfático ao tratar da distinção entre a remuneração do cargo efetivo e a remuneração do cargo em comissão, destacando que:

14. Ora, a inclusão da “opção” no benefício – parcela sobre a qual não incide contribuição previdenciária, diga-se de passagem – eleva os proventos do ex-servidor a um patamar superior ao da remuneração a que faria jus na atividade, pelo exercício de seu cargo efetivo, hipótese expressamente vedada pelo comando constitucional.

15. Aqui, diante das ponderações do recorrente, cumpre fazer distinção entre “remuneração do servidor no cargo efetivo”, como mencionado na CF, e “remuneração do servidor efetivo” investido em cargo em comissão.

16. Pois bem, um servidor efetivo investido em função ou cargo comissionado deixa automaticamente o exercício de seu cargo de origem (v. art. 120 da Lei 8.112/1990). Nessas circunstâncias, a retribuição a que faz jus é aquela fixada para a respectiva FC ou CD. Ocorre que, como medida de estímulo à assunção de atribuições mais complexas e de maior responsabilidade por parte do funcionalismo, dado que por vezes os vencimentos do cargo efetivo superam os vencimentos dos cargos em comissão, a lei admite que o servidor nessa situação, em vez de receber os vencimentos propriamente ditos do cargo comissionado, opte por perceber retribuição equivalente à de seu cargo efetivo acrescida de um percentual da retribuição do cargo em comissão. Em qualquer das hipóteses, todavia, o que se está remunerando é o trabalho realizado no exercício do cargo em comissão; em outras palavras, o que se tem em ambos os casos (vencimentos do cargo comissionado ou vencimentos do cargo efetivo mais a “opção”) é a remuneração do cargo comissionado.

17. Assim, embora a “opção” integre a remuneração do servidor efetivo investido em função comissionada, ela de maneira nenhuma integra a remuneração do cargo efetivo do servidor.

18. Portanto, ao contrário do que alega o recorrente, a inclusão da vantagem nos proventos.

Ademais, o pagamento da vantagem denominada “opção” de que trata o art. 2º da Lei 8.911/1994 cumulativamente com a vantagem de quintos/décimos, transformada em VPNI pelo art. 62-A da Lei 8.112/1990, é irregular.

Assenta-se a conclusão na jurisprudência desta Corte de Contas. Nesse sentido, menciono o Acórdão 4.032/2021-TCU-Primeira Câmara, cujo voto condutor emitido pelo relator, E. Ministro Benjamin Zymler, esclarece a questão, *in verbis*:

5. De fato, enquanto vigente, o mesmo dispositivo legal que permitia a percepção da “opção” na inatividade (art. 193 do RJU) expressamente vedava a cumulação da vantagem com parcelas de “quintos” ou “décimos” incorporados, como segue:

“Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção.”

6. A vedação, a propósito, há muito é reconhecida pelo Tribunal, como evidenciam os seguintes dispositivos da Decisão 844/2001 - Plenário:

Decisão 844/2001 Plenário

“8.2. fixar o entendimento de que os proventos de aposentadoria dos servidores que preencheram os requisitos estabelecidos nos arts. 180 da Lei 1.711/52 e 193 da Lei 8.112/90, durante a vigência e a eficácia daquelas normas, ou seja, até 18 de janeiro de 1995, diante da expressa vedação legal pelo § 3º do art. 180 da Lei 1.711/52, com a redação dada pelo art. 1º da Lei 6.732/79, pelo art. 5º da mesma Lei 6.732/79 e pelo § 2º do art. 193 da Lei 8.112/90, não podem cumular as vantagens estabelecidas nos arts. 180 da Lei 1.711/52 ou 193 da Lei 8.112/90 com as vantagens previstas nos arts. 2º da Lei 6.732/79, 62 da Lei 8.112/90 ou 3º da Lei 8.911/94 nem as vantagens estabelecidas nos arts. 180 da Lei 1.711/52 ou 193 da Lei 8.112/90 com as vantagens do art. 184 da Lei 1.711/52 ou 192 da Lei 8.112/90;

8.3. esclarecer que em decorrência da proibição de cumulação descrita no item 8.2, a apuração dos proventos dos servidores enquadrados na situação descrita no item anterior deve ser feita de acordo com os seguintes critérios:

(...)

8.3.2. opção pelas vantagens do art. 180 da Lei 1.711/52 ou do art. 193 da Lei 8.112/90 [“opção” cheia ou parcial; v. art. 2º da Lei 8.911/1994], hipótese em que os proventos de aposentadoria devem incluir a retribuição devida pelo exercício de cargo em comissão ou função comissionada, sem nenhuma parcela incorporada a título de quinto ou décimo e sem os acréscimos criados pelos arts. 184 da Lei 1.711/52 ou 192 da Lei 8.112/90;

8.3.3. opção pelas vantagens do art. 2º da Lei 6.732/79 ou do art. 62 da Lei 8.112/90 [“quintos”], mantida e regulamentada pelo art. 3º da Lei 8.911/94, alternativa em que os proventos de aposentadoria devem incluir a remuneração do cargo efetivo e as parcelas incorporadas a título de quintos ou décimos, sem a retribuição devida pelo exercício de cargo em comissão ou função comissionada de que tratam os artigos 180 da Lei 1.711/52 e o art. 193 da Lei 8.112/90 [“opção”] e sem o acréscimo previsto no artigo. 184 da Lei 1.711/52.”

Desse modo, a percepção da parcela “opção” isoladamente ou concomitante com a

No que concerne ao Agravo de instrumento 1041484-75.2021.4.01.0000 do TRF 1ª Região, ele foi julgado prejudicado, ante decisão proferida no processo referência 1073385-46.2021.4.01.3400, proposto pelo Sindicato Servidores Poder Legislativo Federal e TCU – Sindilegis



em face da União, objetivando “sejam anulados os efeitos ‘retroativos’ dos itens 9.1 e 9.2 do Acórdão 2.988/2018, mantendo-se as aposentadorias e pensões dos substituídos do Autor com a parcela da ‘Opção’ incorporada com fundamento no art. 193 da Lei 8.112, de 1990, conforme a pacífica jurisprudência do Egrégio Tribunal de Contas da União capitaneada, à época de sua aposentação, pelo Acórdão do Plenário 2.076, de 2005”.

Na mencionada ação judicial, os pedidos do autor foram julgados improcedentes. O Sindicado autor interpôs apelação, que teve seu provimento negado pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, em acórdão proferido em 14/4/2025. Dessa forma, não há embasamento legal ou jurisprudencial para a percepção da parcela “opção”.

III

No que concerne à atualização da parcela decorrente da incorporação de quintos, os quintos incorporados foram convertidos em VPNI pela Lei 9.527/1997 e deveriam ter seus valores reajustados apenas com base em revisões gerais de remuneração voltadas a todo funcionalismo público federal, nos termos do artigo 15, § 1º, da referida lei:

Art. 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei 8.911, de 11 de julho de 1994.

§ 1º A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir, a partir de 11 de novembro de 1997, vantagem pessoal nominalmente identificada, **sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais**. (grifos inseridos)

Vale lembrar que foram poucas e de pequena monta as revisões gerais de remuneração do funcionalismo federal concedidas desde a transformação dos “quintos” em “vantagem pessoal” pela Lei 9.527/1997. Cito, por exemplo, as Leis 10.331/2001 e 10.697/2003, as quais concederam aumentos de 3,5% e 1%, respectivamente.

As Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, que reajustaram a remuneração dos servidores do Senado Federal e disciplinaram o pagamento de parcelas remuneratórias devidas a esses servidores, não se caracterizam como lei de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais, apta a autorizar a aplicação de percentuais na parcela de quintos.

Ocorre que a Lei 14.982, publicada em 23/9/2024, dirigida ao quadro de pessoal do Senado Federal, evidenciou a intenção legislativa pela manutenção dos reajustes promovidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, *in verbis*:

Lei 14.982, de 20 de setembro de 2024, e que dispõe sobre regras aplicáveis às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas do Quadro de Pessoal do Senado Federal.

Art. 1º **São convalidados os reajustes concedidos** às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas **pelas Leis nº s 11.170, de 2 de setembro de 2005, 12.779, de 28 de dezembro de 2012, 13.302, de 27 de junho de 2016, e 14.526, de 9 de janeiro de 2023**, inclusive os ainda não implementados, mantidos seus efeitos financeiros para todos os fins.

§ 1º É afastada a vedação contida no parágrafo único do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), no que for contrário ao disposto nesta Lei, e preservados os atos administrativos praticados.

§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento nos reajustes concedidos pelas normas a que se refere o *caput* integram, para todos os



efeitos, o valor da vantagem prevista no caput do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção. (grifei)

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.** (grifos acrescidos)

Desse modo, os reajustes promovidos na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, são regulares.

IV

Em razão do volume expressivo de solicitações de prorrogação de prazo que vêm sendo apresentadas pelos órgãos de origem, promovo desde já a dilação dos prazos para implementação das determinações expedidas na presente deliberação, de caráter improrrogável neste caso.

Diante dos motivos expostos, voto pela ilegalidade do ato, com a consequente negativa de registro, e para que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em tagDataSessao.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 3543/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 008.085/2022-6.
2. Grupo II – Classe de Assunto: V – Aposentadoria.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessados: Auditoria do Senado Federal; Wagner Cabral da Costa (001.488.491-72).
4. Órgão/Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: Larissa Duarte Testolin (33.815/OAB-DF), Talitha Grazielle Silva Kitamura (31.258/OAB-DF) e outros.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de ato de aposentadoria do Sr. Wagner Cabral da Costa emitido pelo Senado Federal;

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

9.1. considerar ilegal o ato de concessão de aposentadoria do Sr. Wagner Cabral da Costa, negando-lhe registro;

9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé pelo interessado, nos termos do Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;

9.3. determinar ao órgão emissor, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, que adote as seguintes providências:



9.3.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado, comunicando ao TCU, no prazo de sessenta dias, as providências adotadas, nos termos do art. 262, *caput*, do RI/TCU;

9.3.2. dê ciência do inteiro teor desta deliberação ao interessado, no prazo de trinta dias, e faça juntar aos autos o comprovante dessa notificação nos trinta dias subsequentes, alertando-se de que o efeito suspensivo proveniente de eventual interposição de recurso junto ao TCU não exime da devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação, caso o recurso não seja provido;

9.3.3. emita novo ato de aposentadoria e submeta-o a registro deste Tribunal, no prazo de sessenta dias, após corrigidas as falhas que ensejaram o julgamento pela ilegalidade, nos termos do art. 262, § 2º, do RI/TCU e do art. 19, § 3º, da IN-TCU 78/2018; e

9.4. comunicar o inteiro teor da presente deliberação ao órgão emissor.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3543-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 008.776/2024-5

Natureza(s): Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

Responsável: Carlos Magno dos Santos Souto (048.929.164-39).

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PROJETO DE DOUTORADO. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. REVELIA. CONTAS JULGADAS IRREGULARES. DÉBITO. SEM MULTA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da Unidade Técnica, que contou com a anuência do



MPTCU (peças 47 a 50):

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, em desfavor de Carlos Magno dos Santos Souto, em razão de omissão no dever de prestar contas do Termo de concessão e aceitação de bolsa no país 141059/2012-5 firmado entre o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e Carlos Magno dos Santos Souto, e que tinha por objeto o instrumento descrito como “Termo de aceitação de indicação de bolsa doutorado no país - Bandidos ou Héreis: Mémoires sobre o grupo de extermínio Mão Branca em Campina Grande - PB”.

HISTÓRICO

2. Em 8/11/2013, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 2). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2442/2023.

3. O Termo de concessão e aceitação de bolsa no país/exterior 141059/2012-5 foi firmado no valor de R\$ 121.112,00, sendo R\$ 121.112,00 à conta do concedente, sem contrapartida do conveniente. Teve vigência de 1/3/2012 a 29/2/2016, com prazo para apresentação da prestação de contas em 29/5/2016. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 121.112,00 (peça 9).

4. 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:

Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à CARLOS MAGNO DOS SANTOS SOUTO, em face da omissão no dever de prestar contas ausência do envio relatório técnico final dos valores transferidos, no âmbito do termo de concessão e aceitação de bolsa no país/exterior descrito como "Termo de aceitação de indicação de bolsa doutorado no país - Bandidos ou Héreis: Mémoires sobre o grupo de extermínio Mão Branca em Campina Grande - PB", no período de 1/3/2012 a 29/2/2016, cujo prazo encerrou-se em 29/5/2016.

5. 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.

6. No relatório da TCE (peça 21), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importava no valor original de R\$ 123.706,00, imputando responsabilidade a Carlos Magno dos Santos Souto, na condição de beneficiário.

7. Em 8/4/2024, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 25), 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 26 e 27).

8. Em 7/5/2024, 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 28).

9. Neste Tribunal, na instrução à peça 30, corroborada pelos pronunciamentos às peças 31 e 32, foi proposto o arquivamento dos autos, tendo em vista a ocorrência da prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.



10. À peça 35, contudo, consta despacho do Ministro Relator Walton Alencar Rodrigues determinando a citação do responsável, acatando as considerações do Ministério Público Junto ao TCU – MPTCU, à peça 34.

11. À peça 36, consta instrução de citação, corroborada pelo pronunciamento à peça 37, decorrente do despacho de autoridade supramencionado, pela irregularidade de omissão do dever de prestar contas.

12. Conforme despacho de conclusão de comunicações (peça 46), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas e o responsável foi devidamente citado por edital (peças 44 e 45).

13. Transcorrido o prazo regimental, o responsável Carlos Magno dos Santos Souto 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

14. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador da irregularidade sancionada 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 ocorreu em 30/5/2016, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:

14.1. Carlos Magno dos Santos Souto, por meio do edital acostado à peça 17, publicado em 7/12/2023.

Valor de Constituição da TCE

15. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 151.655,73, 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.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

16. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/04/2020, fixou tese com repercussão geral de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899).

17. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344 de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

18. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

19. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso) os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.

20. No âmbito dessa Corte, o Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a

notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

21. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

22. No caso concreto, considera-se, nos termos art. 4º, inciso II, da Resolução-TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em 29/05/2016, data limite para apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial (peça 21, p. 4).

23. A tabela a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
0	29/5/2016	Data limite para apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial (peça 21, p. 3)	Art. 4º, inc. I	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
1	20/5/2021	Notificação de cobrança via e-mail (peça 6, p.2)	Art. 5º inc. I	interrupção da prescrição ordinária e marco inicial da prescrição intercorrente
2	8/11/2023	Determinação de Instauração de TCE (peça 2)	Art. 5º inc. II	interrupção da prescrição ordinária e intercorrente
3	7/12/2023	Notificação de TCE, via edital (peça 17)	Art. 5º inc. I	interrupção da prescrição ordinária e intercorrente
4	22/1/2024	Relatório do Tomador de Contas (peça 21)	Art. 5º inc. II	interrupção da prescrição ordinária e intercorrente
5	1º/4/2024	Relatório de auditoria da CGU (peça 25)	Art. 5º inc. II	interrupção da prescrição ordinária e intercorrente
6	14/8/2024	Instrução de mérito (peça 30)	Art. 5º inc. II	interrupção da prescrição ordinária e intercorrente
7	4/9/2024	Despacho de autoridade (peça 35)	Art. 5º inc. II	interrupção da prescrição ordinária e intercorrente
8	10/9/2024	Instrução de citação (peças 36 a 37)	Art. 5º inc. II	interrupção da prescrição ordinária e intercorrente

24. Inclui-se na presente reanálise de ocorrência de prescrição o evento “Notificação de cobrança via e-mail (peça 6, p.2), conforme parecer do MPTCU à peça 34 e determinação do



Ministro Relator à peça 35.

25. Assim, analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual capaz de caracterizar a ocorrência da prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de 3 (três) anos entre cada evento processual, que pudesse evidenciar a prescrição intercorrente.

26. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, **não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.**

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

27. Informa-se que não foi encontrado débito imputável ao responsável em outros processos no Tribunal.

28. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

29. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. O Regimento Interno do TCU e demais normativos pertinentes definem 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.

30. 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).

31. 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 Belarmino Gomes Mendes Tavares

32. No caso vertente, a citação do responsável se deu, após tentativas de promover a citação em endereços provenientes da base de CPFs da Receita Federal e do TSE (peças 38 a 43), em sistema custodiado pelo TCU, via editalícia, conforme peças 44 e 45.

33. Importante destacar que, antes de promover a citação por edital, para assegurar a ampla defesa, buscaram-se outros meios possíveis para localizar e citar o responsável, nos limites da razoabilidade, fazendo juntar aos autos informação comprobatória dos diferentes meios experimentados que restaram frustrados, tal como se demonstrou no item anterior da presente instrução (Acórdão 4851/2017- TCU -1ª Câmara, Relator Augusto Sherman).

34. 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 carregada.

35. 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.”

36. 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.

37. No entanto, o responsável não se manifestou na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

38. 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 Weder 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).

39. Dessa forma, o responsável Carlos Magno dos Santos Souto 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.

40. Quanto à aplicação da multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992, a jurisprudência do TCU aponta no sentido de que o bolsista que não comprova a conclusão do curso ou o retorno ao Brasil, deve ressarcir, ao erário, os valores que foram despendidos em razão do termo de aceitação da bolsa firmado com o CNPq, contudo, sem a aplicação de multa. Entre outros, pode ser citado o seguinte Decisum:

ENUNCIADO - Acórdão 8560/2020 - Primeira Câmara

41. O descumprimento, por bolsista, de termo de compromisso assumido perante o CNPq, embora enseje o julgamento pela irregularidade das contas e a condenação em débito, não sujeita o responsável à aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992

Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)

42. Cumpre avaliar, por fim, a caracterização do dolo ou erro grosseiro, no caso concreto, tendo em vista a diretriz constante do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução à Normas do Direito Brasileiro - LINDB) acerca da responsabilização de agentes públicos no âmbito da atividade controladora do Estado. Desde a entrada em vigor da Lei 13.655/2018 (que inseriu os artigos 20 ao 30 ao texto da LINDB), essa análise vem sendo incorporada cada vez mais aos acórdãos do TCU, com vistas a aprimorar a individualização das condutas e robustecer as decisões que aplicam sanções aos responsáveis.

43. Acerca da jurisprudência que vem se firmado sobre o tema, as decisões até o momento proferidas parecem se inclinar majoritariamente para a equiparação conceitual do “erro grosseiro” à “culpa grave”. Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, tem-se considerado como erro grosseiro o que resulta de grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública (Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, Acórdão 2.924/2018-Plenário, Relator: José Mucio Monteiro, Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Relator: Marcos Bemquerer, e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Relator Augusto Nardes).

44. Quanto ao alcance da expressão “erro grosseiro”, o Ministro Antônio Anastasia defende que o correto seria considerar “o erro grosseiro como culpa grave, mas mantendo o referencial do homem médio” (Acórdão 2012/2022 – Segunda Câmara). Desse modo, incorre em erro grosseiro o gestor que falha gravemente nas circunstâncias em que não falharia aquele que emprega um nível de diligência normal no desempenho de suas funções, considerando os obstáculos e dificuldades reais que se apresentavam à época da prática do ato impugnado (art. 22 da LINDB).

45. No caso em tela, a irregularidade consistente de omissão de dever de prestar contas configura violação não só às regras legais, mas também a princípios basilares da administração pública. Depreende-se, portanto, que a conduta do responsável se distanciou daquela que seria esperada de um administrador médio, a revelar grave inobservância no dever de cuidado no trato com a coisa pública, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 da LINDB (Acórdão 1689/2019-TCU-Plenário, Relator Min. Augusto Nardes; Acórdão 2924/2018-TCU-Plenário, Relator Min. José Mucio Monteiro; Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler).

CONCLUSÃO

46. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que o responsável Carlos Magno dos Santos Souto 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.



47. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

48. 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.

49. Por fim, como não houve elementos que pudessem modificar o entendimento acerca das irregularidades em apuração, mantém-se a matriz de responsabilização acostada à peça 20.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

50. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revel o responsável Carlos Magno dos Santos Souto, 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 a e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Carlos Magno dos Santos Souto, 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 Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, 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 Carlos Magno dos Santos Souto (CPF: 048.929.164-39):

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
6/2/2012	394,00
2/4/2012	1.800,00
2/4/2012	394,00
4/5/2012	1.800,00
4/5/2012	394,00
5/6/2012	1.800,00
6/6/2012	394,00
4/7/2012	1.800,00
4/7/2012	394,00
3/8/2012	2.000,00
3/8/2012	394,00
4/9/2012	2.000,00
4/9/2012	394,00
3/10/2012	2.000,00
3/10/2012	394,00
5/11/2012	2.000,00
5/11/2012	394,00



4/12/2012	2.000,00
5/12/2012	394,00
27/12/2012	394,00
7/1/2013	2.000,00
6/2/2013	2.000,00
6/2/2013	394,00
4/3/2013	2.200,00
5/3/2013	2.000,00
5/3/2013	394,00
4/4/2013	2.000,00
4/4/2013	394,00
6/5/2013	2.200,00
6/5/2013	394,00
6/6/2013	2.200,00
6/6/2013	394,00
3/7/2013	2.200,00
3/7/2013	394,00
5/8/2013	2.200,00
5/8/2013	394,00
3/9/2013	394,00
4/9/2013	2.200,00
3/10/2013	2.200,00
3/10/2013	394,00
4/11/2013	2.200,00
4/11/2013	394,00
4/12/2013	2.200,00
4/12/2013	394,00
30/12/2013	2.200,00
2/1/2014	394,00
6/2/2014	2.200,00
6/2/2014	394,00
10/3/2014	2.200,00
10/3/2014	394,00
28/3/2014	394,00
2/4/2014	2.200,00
5/5/2014	2.200,00
5/5/2014	394,00
3/6/2014	2.200,00
3/6/2014	394,00
3/7/2014	2.200,00
3/7/2014	394,00


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

4/8/2014	2.200,00
4/8/2014	394,00
2/9/2014	2.200,00
2/9/2014	394,00
3/10/2014	2.200,00
3/10/2014	394,00
4/11/2014	2.200,00
4/11/2014	394,00
3/12/2014	2.200,00
3/12/2014	394,00
30/12/2014	394,00
2/1/2015	2.200,00
4/2/2015	2.200,00
4/2/2015	394,00
4/3/2015	2.200,00
4/3/2015	394,00
2/4/2015	2.200,00
2/4/2015	394,00
5/5/2015	2.200,00
5/5/2015	394,00
3/6/2015	2.200,00
3/6/2015	394,00
3/7/2015	2.200,00
3/7/2015	394,00
5/8/2015	2.200,00
5/8/2015	394,00
3/9/2015	2.200,00
3/9/2015	394,00
8/10/2015	2.200,00
8/10/2015	394,00
30/10/2015	394,00
6/11/2015	2.200,00
7/12/2015	2.200,00
7/12/2015	394,00
7/1/2016	2.200,00
7/1/2016	394,00
3/2/2016	2.200,00
3/2/2016	394,00
1/3/2016	394,00
3/3/2016	2.200,00

Valor atualizado do débito (sem juros) em 29/11/2024: R\$ 223.442,34



c) 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;

d) 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; ;

e) informar à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, e ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

f) informar à Procuradoria da República no Estado da Paraíba 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.

VOTO

Tratam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), em desfavor do Sr. Carlos Magno dos Santos Souto, em razão da omissão no dever de prestar contas do termo de concessão e aceitação de bolsa no país 141059/2012-5, que tinha por objeto o instrumento descrito como “*Termo de aceitação de indicação de bolsa doutorado no país - Bandidos ou Hérois: Mémoires sobre o grupo de extermínio Mão Branca em Campina Grande – PB*”.

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 no valor original de R\$ 121.112,00.

No âmbito do TCU, foi realizada citação do responsável por edital, após tentativas de citação em endereços obtidos na base de CPFs da Receita Federal e do TSE. Transcorrido o prazo regimental, o responsável permaneceu silente, devendo ser considerado revel, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

A Unidade Técnica propõe julgar irregulares as contas do responsável e condená-lo ao débito apurado (cujo valor atualizado sem juros é de R\$ 223.442,34), sem aplicação de multa, conforme jurisprudência desta Corte para casos de bolsistas que não comprovam a conclusão do curso.

Feito esse resumo, passo a decidir.

Acolho na íntegra a instrução da Unidade Técnica, a qual incorporo às razões de decidir.

Observo inicialmente que não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva e ressarcitória a cargo do TCU, conforme demonstrado na instrução.



Diante dos elementos disponíveis nos autos, considerando que o responsável não se manifestou neste processo – nem na fase interna –, não havendo, assim, nenhum argumento capaz de afastar as irregularidades apontadas, forçoso concluir pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos públicos transferidos e a ocorrência de prejuízo ao Erário.

Quanto à multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, concordo com a Unidade Técnica no sentido de sua não aplicação, em consonância com a jurisprudência desta Corte, que entende que o descumprimento, por bolsista, de termo de compromisso assumido perante o CNPq, embora enseje o julgamento pela irregularidade das contas e a condenação em débito, não sujeita o responsável à aplicação de multa.

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em tagDataSessao.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 3544/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 008.776/2024-5.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Responsável: Carlos Magno dos Santos Souto (048.929.164-39).
4. Órgão/Entidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, em desfavor do Sr. Carlos Magno dos Santos Souto, em razão de omissão no dever de prestar contas do Termo de concessão e aceitação de bolsa no país 141059/2012-5,

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, com fundamento no art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c os art. 202 do Regimento Interno do TCU, em:

9.1. considerar revel Carlos Magno dos Santos Souto, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares as contas do Sr. Carlos Magno dos Santos Souto, condenando-o ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, III, “a”, 19 e 23, III, da Lei 8.443/1992:

Data de	Valor histórico (R\$)



ocorrência	
6/2/2012	394,00
2/4/2012	1.800,00
2/4/2012	394,00
4/5/2012	1.800,00
4/5/2012	394,00
5/6/2012	1.800,00
6/6/2012	394,00
4/7/2012	1.800,00
4/7/2012	394,00
3/8/2012	2.000,00
3/8/2012	394,00
4/9/2012	2.000,00
4/9/2012	394,00
3/10/2012	2.000,00
3/10/2012	394,00
5/11/2012	2.000,00
5/11/2012	394,00
4/12/2012	2.000,00
5/12/2012	394,00
27/12/2012	394,00
7/1/2013	2.000,00
6/2/2013	2.000,00
6/2/2013	394,00
4/3/2013	2.200,00
5/3/2013	2.000,00
5/3/2013	394,00
4/4/2013	2.000,00
4/4/2013	394,00
6/5/2013	2.200,00
6/5/2013	394,00
6/6/2013	2.200,00
6/6/2013	394,00
3/7/2013	2.200,00
3/7/2013	394,00
5/8/2013	2.200,00
5/8/2013	394,00
3/9/2013	394,00
4/9/2013	2.200,00
3/10/2013	2.200,00
3/10/2013	394,00
4/11/2013	2.200,00
4/11/2013	394,00
4/12/2013	2.200,00
4/12/2013	394,00
30/12/2013	2.200,00
2/1/2014	394,00
6/2/2014	2.200,00


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

6/2/2014	394,00
10/3/2014	2.200,00
10/3/2014	394,00
28/3/2014	394,00
2/4/2014	2.200,00
5/5/2014	2.200,00
5/5/2014	394,00
3/6/2014	2.200,00
3/6/2014	394,00
3/7/2014	2.200,00
3/7/2014	394,00
4/8/2014	2.200,00
4/8/2014	394,00
2/9/2014	2.200,00
2/9/2014	394,00
3/10/2014	2.200,00
3/10/2014	394,00
4/11/2014	2.200,00
4/11/2014	394,00
3/12/2014	2.200,00
3/12/2014	394,00
30/12/2014	394,00
2/1/2015	2.200,00
4/2/2015	2.200,00
4/2/2015	394,00
4/3/2015	2.200,00
4/3/2015	394,00
2/4/2015	2.200,00
2/4/2015	394,00
5/5/2015	2.200,00
5/5/2015	394,00
3/6/2015	2.200,00
3/6/2015	394,00
3/7/2015	2.200,00
3/7/2015	394,00
5/8/2015	2.200,00
5/8/2015	394,00
3/9/2015	2.200,00
3/9/2015	394,00
8/10/2015	2.200,00
8/10/2015	394,00
30/10/2015	394,00
6/11/2015	2.200,00
7/12/2015	2.200,00
7/12/2015	394,00
7/1/2016	2.200,00
7/1/2016	394,00
3/2/2016	2.200,00



3/2/2016	394,00
1/3/2016	394,00
3/3/2016	2.200,00

9.3. 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;

9.4. enviar cópia deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, para adoção das medidas cabíveis; e

9.5. comunicar este Acórdão ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3544-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS

na Presidência

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN

Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 008.778/2024-8

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

Responsável: Fernando Lucatelli Nunes (735.796.021-87).

Representação legal: Alice de Lima Domingues (57.279/OAB-DF) e Rafael Alexandre Valadao (30.232/OAB-DF).

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CNPQ. BOLSA DE DOUTORADO NO EXTERIOR. AUSÊNCIA DE RETORNO AO BRASIL. DÉBITO. NÃO APLICAÇÃO DE MULTA.

RELATÓRIO



Adoto, como relatório, a instrução elaborada pela unidade especializada (peças 64-66), que contou com a concordância integral do Ministério Público de Contas (peça 68):

INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, em desfavor de Fernando Lucatelli Nunes, em razão de dano ao erário, ocorrido no âmbito do termo de concessão e aceitação de bolsa no país/exterior 245328/2012-2, firmado entre o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e Fernando Lucatelli Nunes, e que tinha por objeto o instrumento descrito como “TERMO DE CONCESSÃO E ACEITAÇÃO DE BOLSA NO EXTERIOR - Teoria de Homotopia Moderna e Aplicações”.*

HISTÓRICO

2. *Em 13/11/2023, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 2). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 2460/2023.*

3. *O Termo de concessão e aceitação de bolsa no país/exterior 245328/2012-2 foi firmado no valor de R\$ 396.596,03, sendo R\$ 396.596,03 à conta do concedente, sem contrapartida do conveniente. Teve vigência de 1/2/2013 a 31/1/2017, com prazo para apresentação da prestação de contas em 30/1/2021. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 396.596,03 (peças 29 e 30).*

4. *Foi investido, na referida bolsa de pós-doutorado, em moeda estrangeira, o valor de £ 71.839,42, o qual foi convertido, para reais, para efeito de quantificação do débito, em 7/6/2022, perfazendo R\$ 375.806,37 (peça 31).*

5. *Quanto à data de conversão dos valores de Libras Esterlinas para Real, cabe destacar o entendimento do TCU sobre a matéria:*

ENUNCIADO - Acórdão 10640/2015 - Segunda Câmara

A conversão de débito em moeda estrangeira para real deve ser calculada pela aplicação da taxa cambial oficial, para compra, daquela moeda na data da notificação do devedor pela autoridade administrativa. A atualização monetária e os juros de mora somente devem incidir a partir da data da conversão.

6. *Além do valor pago em euros, também foi paga, em moeda nacional, a quantia de R\$ 20.789,66, em 28/12/2012 (peça 33). O valor total original do débito discutido nesta TCE é de R\$ 396.596,03.*

7. *A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio dos documentos constantes nas peças 13, 15, 17, 20 e 22.*

8. *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:*

Irregularidade praticada pelo bolsista: Bilhete de retorno e comprovante de interstício.

9. *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.

10. No relatório da TCE (peça 39), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importava no valor original de R\$ 396.596,03, imputando responsabilidade a Fernando Lucatelli Nunes, na condição de beneficiário.

11. Em 11/4/2024, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 43), 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 44 e 45).

12. Em 7/5/2024, 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 46).

13. Na instrução inicial (peça 50), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:

13.1. **Irregularidade:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados pela União, por meio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), a Fernando Lucatelli Nunes, no âmbito do termo de concessão e aceitação de bolsa no país/externo 245328/2012-2, em face da não comprovação do período de interstício (retorno e permanência, no Brasil, por período não inferior ao da vigência da Bolsa).

13.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 1, 2, 3, 5, 9, 18, 21, 22, 23, 25, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 35 e 36.

13.1.2. Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66, caput, do Decreto 93.872/1986. Itens 7.5, 7.7 e 9.2. Todos da Resolução Normativa 029/2012 e item 11, linha B do Termo de Concessão e Aceitação.

13.2. Débitos relacionados ao responsável Fernando Lucatelli Nunes:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
28/12/2012	20.789,66
7/6/2022	375.806,37

13.2.1. Cofre credor: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

13.2.2. **Responsável:** Fernando Lucatelli Nunes.

13.2.2.1. **Conduta:** não comprovar o cumprimento do período de interstício (retorno e permanência, no Brasil, por período não inferior ao da vigência da Bolsa).

13.2.2.2. **Nexo de causalidade:** A não comprovação do período de interstício impediu a comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados, no âmbito do instrumento em questão, resultando em presunção de dano ao erário.

13.2.2.3. **Culpabilidade:** Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a responsável tinha consciência da ilicitude de



sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, comprovar o retorno e permanência, no Brasil, por período não inferior ao da vigência da Bolsa.

14. Encaminhamento: citação.

15. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 51), foi efetuada citação do responsável, nos moldes adiante:

a) Fernando Lucatelli Nunes - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 39982/2024 – Seproc (peça 54) Data da Expedição: 10/9/2024 Data da Ciência: não houve (Desconhecido) (peça 56) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 52).
Comunicação: Ofício 39983/2024 – Seproc (peça 53) Data da Expedição: 10/9/2024 Data da Ciência: não houve (Desconhecido) (peça 55) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 52).
Comunicação: Ofício 44310/2024 – Seproc (peça 58) Data da Expedição: 7/10/2024 Data da Ciência: 21/10/2024 (peças 60 e 61) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 57). Fim do prazo para a defesa: 5/11/2024

16. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 63), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

17. Transcorrido o prazo regimental, o responsável Fernando Lucatelli Nunes apresentou defesa, que será analisada na seção Exame Técnico.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

18. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador da irregularidade sancionada 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 ocorreu em 29/2/2021, e o responsável, embora ainda não tenha sido notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente, poderá ser citado, no âmbito do Tribunal de Contas da União, ainda dentro do prazo de 10 anos do fato irregular.

Valor de Constituição da TCE

19. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 403.584,69, 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.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

20. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/04/2020, fixou tese com repercussão geral de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899).

21. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344 de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

22. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

23. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso) os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.

24. No âmbito dessa Corte, o Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

25. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

26. No caso concreto, considera-se, nos termos art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em **29/2/2021**, data em que o bolsista deveria retornar ao país, acrescido do tempo em que deveria permanecer no Brasil (peça 23, p.2).

27. Esclarece-se que, para efeito de contagem do termo inicial de contagem acima referido, o ex-bolsista passou 4 anos no exterior, conforme termos de concessão e aceitação de bolsa no exterior (peças 9 e 18) e que, segundo a RN 029/2012, norma que regeu os referidos termos (peça 3), ele deveria retornar ao Brasil 30 dias após o fim da bolsa, ocorrido em 31/1/2017. Daí chega-se à data de 29/2/2021 como marco

inicial de contagem do prazo prescricional.

28. A tabela a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

<i>Evento</i>	<i>Data</i>	<i>Documento</i>	<i>Resolução 344</i>	<i>Efeito</i>
0	29/2/2021	<i>Termo de concessão de bolsa (peças 9 e 18)</i>	<i>art. 4º, inciso I</i>	<i>Marco inicial da contagem do prazo prescricional</i>
1	26/4/2023	<i>Notificação de cobrança via e-mail (peça 23, p.1 a 4)</i>	<i>art. 5º, inciso I</i>	<i>interrupção da prescrição ordinária e início da prescrição intercorrente</i>
2	13/11/2023	<i>Determinação de instauração de TCE (peça 2)</i>	<i>art. 5º, inciso II</i>	<i>interrupção da prescrição ordinária e intercorrente</i>
3	7/12/2024	<i>Relatório Tomador de contas (peça 39)</i>	<i>art. 5º, inciso II</i>	<i>interrupção da prescrição ordinária e intercorrente</i>
4	9/4/2024	<i>Relatório de auditoria da CGU (peça 43)</i>	<i>art. 5º, inciso II</i>	<i>interrupção da prescrição ordinária e intercorrente</i>
5	22/8/2024	<i>Instrução de citação (peça 50)</i>	<i>art. 5º, inciso II</i>	<i>interrupção da prescrição ordinária e intercorrente</i>

29. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual, capaz de interromper a prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de 3 (três) anos, entre cada evento processual, capaz de interromper a prescrição intercorrente.

30. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, **não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.**

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

31. Informa-se que não foi encontrado débito imputável ao responsável em outros processos no Tribunal.

32. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Das alegações de defesa do responsável Fernando Lucatelli Nunes

33. O responsável Fernando Lucatelli Nunes apresentou defesa, que passa a ser analisada em seguida.

34. *Em apertada síntese, a defesa do responsável aborda, no primeiro momento, dificuldades enfrentadas para retornar ao Brasil após concluir seu doutorado no exterior. Ele argumenta que não houve má-fé ou irregularidade, destacando as limitadas oportunidades de trabalho no Brasil e seus esforços para colaborar com a comunidade científica brasileira, mesmo estando fora do país.*

35. *Argumenta ainda que não houve irregularidade, pois foram indeferidos os projetos de novação que apresentou, que tiveram como objetivo regularizar sua situação financeira e demonstrar seu compromisso com a aplicação correta dos recursos recebidos. Ele enfatiza que esses projetos foram elaborados em conformidade com as diretrizes estabelecidas pelas instituições financiadoras, o que demonstra sua intenção de seguir as normas vigentes.*

36. *Assevera também que o descumprimento de suas obrigações com o CNPq, de comprovar o retorno ao Brasil e permanecer ao menos o tempo que durou a bolsa, se deram em razão de caso fortuito e força maior, com a ausência de mercado de trabalho no Brasil e, de outro lado, do surgimento de oportunidade surgidas no exterior.*

37. *Também alega a inexistência de nexo de causalidade, tendo como premissa o argumento anteriormente citado, qual seja, a ocorrência de caso fortuito e força maior, e não a deliberada intenção de descumprir o ajuste com o CNPq.*

38. *Alega também ausência de culpabilidade, outro elemento da matriz de responsabilização, mais uma vez trazendo à baila a ocorrência de caso fortuito e força maior, e negando a existência de ilícito administrativo.*

39. *Alega ainda que há atenuantes que permitem julgamento a seu favor, quais sejam, a conclusão do curso de doutoramento em universidade de renome internacional e a possibilidade de reverter seus conhecimentos em benefícios para o país, ainda que não tenha retornado ao país para cumprimento do período de interstício. Sustenta que cláusula de permanência no país constitui meramente uma obrigação de meio, instrumental, com o objetivo de tentar maximizar as chances de que o investimento realizado no bolsista se reverta em conhecimentos e/ou benefícios em prol do Estado Brasileiro. Trata também esse ponto de trabalhos realizados pelo dependente no exterior que foram reconhecidos em vários países, menos no Brasil.*

40. *Alega também a natureza alimentar da bolsa de estudos no exterior e a consequente impossibilidade de ressarcimento dos valores em questão.*

41. *Conclui suas alegações de defesa sustentando-se em dois pontos principais: a ocorrência do caso fortuito e força maior e o reconhecimento do caráter alimentar da bolsa de pesquisa, tendo em vista sua boa-fé no presente caso.*

Análise

42. *Com relação ao indeferimento dos projetos de novação pelo CNPq, observa-se que os mesmos devem manter alinhamento com as diretrizes da entidade, o que inclui a adesão às áreas de pesquisa prioritárias e aos temas de interesse definidos pelo conselho e a demonstração clara da forma de disseminação dos resultados do projeto no país. Como o próprio dependente afirma, os estudos realizados não foram considerados pelo CNPq, embora tenham sido reconhecidos em outros países.*

43. *Assim, não é possível, neste ponto, acatar os argumentos.*

44. *Em relação ao segundo ponto de defesa, qual seja, a natureza alimentar da*

bolsa, entende-se que as bolsas de pesquisa concedidas por agências de fomento como o CNPq têm como objetivo principal o desenvolvimento científico e tecnológico do país, sendo atribuídas sob condições específicas que devem ser cumpridas pelos beneficiários. Essas condições estão estabelecidas nos normativos dessa agência como também no Termo de Compromisso que é assinado pelo bolsista. O descumprimento dessas condições pode caracterizar uma gestão inadequada dos recursos públicos, justificando a instauração de TCE para apurar responsabilidades e buscar o ressarcimento ao erário.

45. É importante ressaltar que a adesão a essas normas é voluntária, na condição de aceitá-las, mediante termo de compromisso, para ter acesso aos recursos que viabilizariam a pretensão do bolsista de buscar qualificação no exterior. Assim, a União, por ter disponibilizado dinheiro da sociedade para dar suporte a essa qualificação, exige que o beneficiário ofereça retorno do aporte recebido, por período determinado (nesse sentido: *Decisão-TCU 231/2001-2ª Câmara e Acórdão-TCU 343/2002- Plenário*).

46. O próprio modelo, baseado na adesão dos interessados, pressupõe que aquele que aderiu reconhece a possibilidade de atender a norma. Caso contrário, não recorreria a esses recursos e não assumiria esse compromisso. Em algum momento a responsável assumiu como factível seu retorno e permanência no Brasil para atender ao compromisso assumido.

47. Dessa forma, é imperativo destacar que os recursos financeiros alocados durante o período de vigência da bolsa de estudos não cumpriram sua finalidade primordial de beneficiar a sociedade brasileira. Assim sendo, tal circunstância evidencia a materialização de um dano ao erário, configurando, portanto, a existência de um prejuízo material que demanda a devida responsabilização e medidas reparatórias.

48. Como visto, a responsável alega que a bolsa concedida pelo CNPq tem caráter alimentar e, por essa razão, não deveria ser objeto de ressarcimento ao erário. Em vista disso, destaca-se que a jurisprudência pacificada no âmbito do Supremo Tribunal Federal – STF atribui aos beneficiários dessas bolsas, inadimplentes com suas obrigações, o dever de ressarcir o erário. Em decisão proferida no Mandado de Segurança 31.068 DF, o STF assim se manifestou:

1. O **beneficiário de bolsa de estudos no exterior patrocinada pelo Poder Público** não pode alegar desconhecimento de obrigação constante do contrato por ele subscrito e das normas do órgão provedor para se furtar do **dever de ressarcir o erário quando do inadimplemento de suas obrigações**. Precedentes: MS 24.519, Relator Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, DJ 02.12.2005; MS 26.210, Relator Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe 10/10/2008. (os grifos não constam do original)

49. Dessa forma, a tentativa de classificar a bolsa de estudos como verba de caráter estritamente alimentar, visando à isenção do dever de ressarcimento, não se alinha com o entendimento jurídico prevalente sobre a matéria. A obrigação de ressarcir o erário, decorrente do inadimplemento das condições estabelecidas para a concessão da bolsa, é uma consequência direta do compromisso assumido pelo beneficiário ao aceitar os recursos para sua formação. A jurisprudência do STF reforça a necessidade de cumprimento dessas obrigações, independentemente da natureza da verba, assegurando a correta aplicação dos recursos públicos e a responsabilização por eventuais descumprimentos. Assim, o argumento deve ser rejeitado.

50. Assim, não é possível, neste ponto, acatar os argumentos.

51. Com relação ao argumento de ocorrência de caso fortuito e força maior, que teriam impedido o cumprimento do período de interstício, verifica-se que não procede. Ambos os institutos jurídicos são eventos imprevisíveis e inevitáveis que podem isentar uma parte de cumprir suas obrigações.

52. A definição de eventos imprevisíveis e inevitáveis deve ser interpretada de maneira mais flexível, considerando as circunstâncias específicas de cada caso. Muitas vezes, a imprevisibilidade de um evento não está apenas na sua ocorrência, mas também na sua magnitude e impacto, que podem ser difíceis de prever mesmo com planejamento adequado. Além disso, a inevitabilidade pode ser relativa, pois, em algumas situações, as medidas preventivas disponíveis podem não ser suficientes para mitigar completamente os efeitos do evento. Assim, a análise deve considerar a razoabilidade das ações tomadas pela parte afetada, reconhecendo que, em situações de crise, as decisões precisam ser rápidas e nem sempre permitem uma avaliação completa de todas as alternativas possíveis.

53. No caso concreto, verifica-se que a flutuação do mercado de trabalho e a ausência de oportunidades de emprego, embora possam ser situações difíceis e indesejadas, geralmente não atendem aos critérios de imprevisibilidade e inevitabilidade que caracterizam o caso fortuito e a força maior. Além disso, as partes afetadas pela falta de mercado de trabalho muitas vezes têm a capacidade de se adaptar, seja por meio de requalificação profissional, mudança de setor ou até mesmo migração para regiões com melhores perspectivas de emprego, o que enfraquece o argumento de que estão completamente impossibilitadas de cumprir suas obrigações devido a fatores fora de seu controle.

54. Ademais, ressalta-se mais uma vez que a adesão a essas normas é voluntária, na condição de aceitá-las, mediante termo de compromisso, para ter acesso aos recursos que viabilizariam a pretensão do bolsista de buscar qualificação no exterior. Em algum momento o responsável assumiu como factível seu retorno e permanência no Brasil para atender ao compromisso assumido.

55. Assim, não é possível, neste ponto, acatar os argumentos.

56. Os outros argumentos estão atrelados à ocorrência de caso fortuito e força maior e, portanto, não devem ser acatados.

57. Da análise procedida acima, verifica-se que os argumentos de defesa não foram suficientes para elidir a irregularidade pela qual está sendo responsabilizada, por conterem alegações meramente retóricas e desacompanhadas de qualquer elemento que as revestissem de plausibilidade, de forma que devem ser rejeitados.

58. Não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta de Fernando Lucatelli Nunes, 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, condenando-se a responsável ao débito apurado.

59. Quanto à aplicação da multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992, a jurisprudência do TCU aponta no sentido de que o bolsista que não comprova a conclusão do curso ou o retorno ao Brasil, deve ressarcir, ao erário, os valores que foram despendidos em razão do termo de aceitação da bolsa firmado com o CNPq, contudo, sem a aplicação de multa. Entre outros, pode ser citado o seguinte Decisum:

ENUNCIADO - Acórdão 8560/2020 - Primeira Câmara

O descumprimento, por bolsista, de termo de compromisso assumido perante o CNPq, embora enseje o julgamento pela irregularidade das contas e a condenação em débito, não sujeita o responsável à aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.

60. 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 49.

Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)

61. Cumpre avaliar, por fim, a caracterização do dolo ou erro grosseiro, no caso concreto, tendo em vista a diretriz constante do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução à Normas do Direito Brasileiro - LINDB) acerca da responsabilização de agentes públicos no âmbito da atividade controladora do Estado. Desde a entrada em vigor da Lei 13.655/2018 (que inseriu os artigos 20 ao 30 ao texto da LINDB), essa análise vem sendo incorporada cada vez mais aos acórdãos do TCU, com vistas a aprimorar a individualização das condutas e robustecer as decisões que aplicam sanções aos responsáveis.

62. Acerca da jurisprudência que vem se firmado sobre o tema, as decisões até o momento proferidas parecem se inclinar majoritariamente para a equiparação conceitual do “erro grosseiro” à “culpa grave”. Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, tem-se considerado como erro grosseiro o que resulta de grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública (Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, Acórdão 2.924/2018-Plenário, Relator: José Mucio Monteiro, Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Relator: Marcos Bemquerer, e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Relator Augusto Nardes).

63. Quanto ao alcance da expressão “erro grosseiro”, o Ministro Antônio Anastasia defende que o correto seria considerar “o erro grosseiro como culpa grave, mas mantendo o referencial do homem médio” (Acórdão 2012/2022 – Segunda Câmara). Desse modo, incorre em erro grosseiro o gestor que falha gravemente nas circunstâncias em que não falharia aquele que emprega um nível de diligência normal no desempenho de suas funções, considerando os obstáculos e dificuldades reais que se apresentavam à época da prática do ato impugnado (art. 22 da LINDB).

64. No caso em tela, as irregularidade consistente de ausência de comprovação de interstício configura violação não só às regras legais, mas também a princípios basilares da administração pública. Depreende-se, portanto, que a conduta do responsável se distanciou daquela que seria esperada de um administrador médio, a revelar grave inobservância no dever de cuidado no trato com a coisa pública, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 da LINDB (Acórdão 1689/2019-TCU-Plenário, Relator Min. Augusto Nardes; Acórdão 2924/2018-TCU-Plenário, Relator Min. José Mucio Monteiro; Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler).

CONCLUSÃO

65. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, propõe-se rejeitar as alegações de defesa de Fernando Lucatelli Nunes, uma vez que não foram suficientes para sanar as irregularidades a ele atribuídas e nem afastar o débito apurado. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a

ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

66. *Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.*

67. *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.*

68. *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 49.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

69. *Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:*

a)rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo responsável Fernando Lucatelli Nunes;

b)julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas b e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Fernando Lucatelli Nunes, 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 Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, 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 Fernando Lucatelli Nunes (CPF: 735.796.021-87):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
28/12/2012	20.789,66
7/6/2022	375.806,37

Valor atualizado do débito (com juros) em 4/11/2024: R\$ 525.459,24.

c)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;

d)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;

e) informar à Procuradoria da República no Distrito Federal, ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, e ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

f) informar à Procuradoria da República no Distrito Federal que, nos termos do § 1º 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.

O MPTCU, por sua vez, anuiu à referida proposta, nos seguintes termos (peça 68):

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, em desfavor de Fernando Lucatelli Nunes, em razão de débito apontado, envolvendo a concessão e aceitação de bolsa no país/exterior 245328/2012-2, firmado entre o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e Fernando Lucatelli Nunes, e que tinha por objeto o instrumento descrito como “TERMO DE CONCESSÃO E ACEITAÇÃO DE BOLSA NO EXTERIOR - Teoria de Homotopia Moderna e Aplicações”.

2. A irregularidade identificada foi a ausência de comprovação do período de interstício conforme previsto no termo de concessão da bolsa de estudos.

3. Regularmente citado, o responsável apresentou alegações de defesa à peça 62, cuja análise foi realizada pela instrução de peça 64, em que não foram acolhidos os argumentos de defesa suscitados, de modo que a AudTCE propõe que sejam rejeitadas as alegações de defesa do responsável e que, no mérito, suas contas sejam julgadas irregulares condenando-o ao pagamento do débito indicado.

4. Este representante do MP/TCU manifesta-se de acordo com a proposta alvitrada.

VOTO

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, em desfavor do Sr. Fernando Lucatelli Nunes, em razão de dano ao Erário ocorrido no âmbito do termo de concessão e aceitação de bolsa de doutorado no exterior (245328/2012-2).

O tomador de contas concluiu por prejuízo correspondente ao valor original de R\$ 396.596,03, tendo em vista o bolsista não ter comprovado o período de retorno e permanência, no Brasil, por período não inferior ao da vigência da bolsa, nos termos do item 7.5 da Resolução 29/2012, do CNPq, mesmo após sucessivas notificações.

No Tribunal, o responsável apresentou defesa (peça 63) em que alega ausência de má-fé ou irregularidades, em função de oportunidades limitadas de trabalho no Brasil, bem como o surgimento de oportunidade laboral no estrangeiro. Aponta a natureza alimentar dos recursos e a impossibilidade de ressarcimento.

A unidade especializada e o Ministério Público de Contas se manifestam pelo julgamento de irregularidade das contas, com imputação de débito e multa.



Feito este breve resumo, **decido**.

No mérito, acompanho a proposta da AudTCE, incorporando os respectivos fundamentos às minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações a seguir aduzidas.

O responsável descumpriu normas definidas pelo CNPq para o recebimento de bolsas no exterior, em especial o subitem 7.5 da Resolução Normativa 29/2012, que, entre as obrigações dos bolsistas, prevê o retorno ao Brasil, até 30 dias após o término da bolsa, devendo permanecer no país por período não inferior à vigência da bolsa, dando conhecimento de seu domicílio ao CNPq.

A mesma norma, nos casos em que ocorrer o seu descumprimento, estabelece:

7.7. O não cumprimento das disposições normativas, obriga o bolsista a ressarcir integralmente o CNPq de todas as despesas realizadas em seu proveito, corrigidas monetariamente de acordo com a correção dos débitos para com a Fazenda Nacional, conforme "Sistema Débito" do Tribunal de Contas da União e/ou variação acumulada do índice da SELIC, e o disposto na Resolução Normativa do CNPq específica de ressarcimento.

Com efeito, o não-cumprimento de condição pactuada pelo responsável enseja o ressarcimento integral do valor concedido pelo CNPq, especialmente na situação em que, fixando residência no estrangeiro, deixa de contribuir com a difusão de conhecimentos no território brasileiro.

Ademais, os recursos concedidos têm natureza de doação com encargos (item 12, peça 9, p. 2), e, portanto, sua concessão não gera vínculo de qualquer natureza ou relação de trabalho, afastando a tese alegada pelo responsável de que a bolsa de pesquisa teria natureza alimentar irrepetível.

Tendo em vista a jurisprudência vigente nesta Corte de Contas sobre a não aplicação de multa a bolsistas por descumprimento de termo de compromisso assumido perante o CNPq, a exemplo dos Acórdãos 3.566/2022 e 8.560/2020, ambos da 1ª Câmara, da Relatoria dos E. Ministros Jorge Oliveira e Benjamin Zymler, respectivamente, deixo de aplicar a sanção prevista no artigo 57 da Lei 8.443/1992.

Por esse motivo, julgo irregulares as contas do Sr. Fernando Lucatelli Nunes, com fulcro no art. 16, inciso III, alíneas "b" e "c", da Lei 8.443/1992, condenando-o ao pagamento do débito.

Com essas considerações, voto pelo acolhimento da minuta de Acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de maio de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 3545/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 008.778/2024-8.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de contas especial
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Responsável: Fernando Lucatelli Nunes (735.796.021-87).
4. Órgão/Entidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.



7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
 8. Representação legal: Alice de Lima Domingues (57.279/OAB-DF) e Rafael Alexandre Valadao (30.232/OAB-DF).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), em razão do descumprimento do interstício previsto no termo de concessão e aceitação de bolsa no exterior 245328/2012-2.

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

9.1. julgar irregulares as contas do Sr. Fernando Lucatelli Nunes, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, condenando-o ao pagamento da importância a seguir discriminada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir da respectiva data de ocorrência, até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de 15 dias, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do RITCU), o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
28/12/2012	20.789,66
7/6/2022	375.806,37

9.2. autorizar a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992; e

9.3. dar ciência deste Acórdão à Procuradoria da República no Distrito Federal, ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e ao responsável.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3545-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
 na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
 Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
 Subprocurador-Geral



GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 015.358/2024-0

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Entidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

Responsável: Andrea dos Anjos Silva Santiago (106.204.037-64).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CNPQ. OMISSÃO NA PRESTAÇÃO DE CONTAS DOS RECURSOS FEDERAIS RECEBIDOS EM RAZÃO DE BOLSA DE DOUTORADO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da Unidade Técnica, que contou com a anuência do MPTCU (peças 37-40):

INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, em desfavor de Andrea dos Anjos Silva Santiago, em razão de omissão no dever de prestar contas do Termo de concessão e aceitação de bolsa no país/exterior 142352/2015-2 firmado entre o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e Andrea dos Anjos Silva Santiago, e que tinha por objeto o instrumento descrito como “Termo de Aceitação de Indicação de Bolsista Doutorado - GD”.

HISTÓRICO

Em 15/1/2024, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 2). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 98/2024.

O Termo de concessão e aceitação de bolsa no país/exterior 142352/2015-2 foi firmado no valor de R\$ 124.512,00, sendo R\$ 124.512,00 à conta do concedente, sem contrapartida do conveniente. Teve vigência de 1/8/2015 a 31/7/2019, com prazo para apresentação da prestação de contas em 29/9/2019. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 124.512,00 (peça 10).

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:

Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à ANDREA DOS ANJOS SILVA SANTIAGO, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do termo de concessão e aceitação de bolsa no país descrito como “Termo de Aceitação de Indicação de Bolsista Doutorado - DG”, no período de 01/08/2015 a 31/07/2019. Tendo sido efetuado sua instauração de TCE em: 15/01/2024.

A responsável arrolada na fase interna foi devidamente comunicada e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

No relatório da TCE (peça 18), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importava no valor original de R\$ 124.512,00, imputando responsabilidade a Andrea dos Anjos Silva Santiago, na condição de beneficiário.

Em 14/5/2024, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 22), 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 23 e 24).

Em 10/6/2024, 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 25).

Na instrução inicial (peça 29), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:

Irregularidade: não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Andrea dos Anjos Silva Santiago, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do termo de concessão e aceitação de bolsa 142352/2015-2.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 1, 2, 3, 4, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13 e 14.

Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil, art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66, caput, do Decreto 93.872/1986, Item 4.3, 4.3.2, letras C e G, Item 4.11.2.5 da Resolução Normativa nº 017/2006, e do Termo de Aceitação e indicação de bolsista doutorado - GD.

Débitos relacionados à responsável Andrea dos Anjos Silva Santiago:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
3/9/2015	2.200,00
3/9/2015	394,00
8/10/2015	2.200,00
8/10/2015	394,00
30/10/2015	394,00
6/11/2015	2.200,00
7/12/2015	2.200,00
7/12/2015	394,00
7/1/2016	2.200,00
7/1/2016	394,00
3/2/2016	2.200,00
3/2/2016	394,00
1/3/2016	394,00
3/3/2016	2.200,00
31/3/2016	2.200,00
31/3/2016	394,00
5/5/2016	2.200,00
5/5/2016	394,00



6/6/2016	2.200,00
6/6/2016	394,00
5/7/2016	2.200,00
5/7/2016	394,00
8/8/2016	2.200,00
8/8/2016	394,00
5/9/2016	2.200,00
5/9/2016	394,00
5/10/2016	2.200,00
5/10/2016	394,00
4/11/2016	2.200,00
7/11/2016	394,00
6/12/2016	2.200,00
6/12/2016	394,00
28/12/2016	2.200,00
28/12/2016	394,00
2/2/2017	2.200,00
3/2/2017	394,00
6/3/2017	2.200,00
6/3/2017	394,00
7/4/2017	2.200,00
7/4/2017	394,00
4/5/2017	2.200,00
4/5/2017	394,00
7/6/2017	2.200,00
7/6/2017	394,00
5/7/2017	2.200,00
5/7/2017	394,00
3/8/2017	2.200,00
3/8/2017	394,00
5/9/2017	2.200,00
5/9/2017	394,00
5/10/2017	2.200,00
5/10/2017	394,00
6/11/2017	2.200,00
6/11/2017	394,00
6/12/2017	2.200,00
6/12/2017	394,00
22/12/2017	2.200,00
22/12/2017	394,00
6/2/2018	2.200,00



6/2/2018	394,00
5/3/2018	2.200,00
5/3/2018	394,00
4/4/2018	2.200,00
4/4/2018	394,00
3/5/2018	2.200,00
3/5/2018	394,00
6/6/2018	2.200,00
6/6/2018	394,00
5/7/2018	2.200,00
5/7/2018	394,00
6/8/2018	2.200,00
6/8/2018	394,00
4/9/2018	2.200,00
4/9/2018	394,00
3/10/2018	2.200,00
3/10/2018	394,00
6/11/2018	2.200,00
6/11/2018	394,00
7/12/2018	2.200,00
15/12/2018	394,00
7/1/2019	2.200,00
7/1/2019	394,00
6/2/2019	2.200,00
6/2/2019	394,00
7/3/2019	2.200,00
7/3/2019	394,00
3/4/2019	2.200,00
3/4/2019	394,00
3/5/2019	2.200,00
3/5/2019	394,00
5/6/2019	2.200,00
5/6/2019	394,00
3/7/2019	2.200,00
3/7/2019	394,00
5/8/2019	2.200,00
5/8/2019	394,00

Cofre credor: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.

Responsável: Andrea dos Anjos Silva Santiago.

Conduta: não apresentar a prestação de contas, com a entrega do relatório técnico final, no âmbito do Termo de aceitação de Aceitação de indicação de bolsista.



Nexo de causalidade: A não apresentação da prestação de contas no âmbito do Termo de aceitação de indicação de bolsista impediu a comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados, no âmbito do instrumento em questão, resultando em presunção de dano ao erário.

Culpabilidade: Não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, apresentar a prestação de contas no prazo e forma devidos.

Encaminhamento: citação.

Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 30), foi efetuada citação da responsável, nos moldes adiante:

c) Andrea dos Anjos Silva Santiago - promovida a citação da responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 44035/2024 – Seproc (peça 33) Data da Expedição: 1/10/2024 Data da Ciência: não houve (Não procurado) (peça 35) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 31).	
Comunicação: Ofício 44036/2024 – Seproc (peça 32) Data da Expedição: 1/10/2024 Data da Ciência: 7/10/2024 (peça 34) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 31). Fim do prazo para a defesa: 22/10/2024	

Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 36), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

Transcorrido o prazo regimental, a responsável Andrea dos Anjos Silva Santiago permaneceu silente, devendo ser considerada 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

Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador da irregularidade sancionada sem que tenha havido a notificação da 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 ocorreu em 30/9/2019, e a responsável, embora não tenha sido notificada sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente, foi devidamente citada, no âmbito do Tribunal de Contas da União, ainda dentro do prazo de 10 anos do fato irregular.

Valor de Constituição da TCE

Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 126.199,83, 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.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/04/2020, fixou tese com repercussão geral de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899).

Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344 de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso) os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.

No âmbito dessa Corte, o Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

No caso concreto, considera-se, nos termos art. 4º, inciso II, da Resolução-TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em 30/9/2019, data limite para apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial (peça 18, p.2).

A tabela a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
0	30/9/2019	Data limite para apresentação da prestação de contas ao órgão competente para a sua análise inicial (peça 18, p. 2)	Art. 4º, inc. I	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
1	21/9/2022	Notificação de cobrança (peça 6, p. 1 a 3)	Art. 5º inc. I	interrupção da prescrição ordinária e marco inicial da prescrição intercorrente
2	15/1/2024	Determinação de Instauração de TCE (peça 2)	Art. 5º inc. II	interrupção da prescrição ordinária e intercorrente



3	3/5/2024	Relatório do Tomador de Contas (peça 18)	Art. 5º inc. II	<i>interrupção da prescrição ordinária e intercorrente</i>
4	10/5/2024	Relatório de auditoria da CGU (peça 22)	Art. 5º inc. II	<i>interrupção da prescrição ordinária e intercorrente</i>
5	18/9/2024	Instrução de citação (peças 29 e 30)	Art. 5º inc. II	<i>interrupção da prescrição ordinária e intercorrente</i>

Analizando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual capaz de interromper a prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de 3 (três) anos entre cada evento processual, capaz de interromper a prescrição intercorrente.

Cumprido esclarecer que houve tentativa de notificação, por intermédio do Ofício SETCE nº 26/2024 (peça 13), e que não foi considerado como evento interruptivo, em razão de não ter ficado comprovada a sua efetiva ciência, por parte da responsável (peça 14).

*Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, **não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.***

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

Informa-se que não foi encontrado débito imputável à responsável em outros processos no Tribunal.

A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. O Regimento Interno do TCU e demais normativos pertinentes definem 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.

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).

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 da responsável Andrea dos Anjos Silva Santiago

No caso vertente, a citação da responsável se deu em endereço proveniente da base de CPFs da Receita Federal, em sistema custodiado pelo TCU (peça 31). A entrega do ofício citatório nesse endereço ficou comprovada (peças 32 e 34).

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.

Ao não apresentar sua defesa, a 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.”

Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações da responsável na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

No entanto, a responsável não se manifestou na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

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 da 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 Weder 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).

Dessa forma, a responsável Andrea dos Anjos Silva Santiago deve ser considerada revel, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-a ao débito apurado.

Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)

Cumpra avaliar, por fim, a caracterização do dolo ou erro grosseiro, no caso concreto, tendo em vista a diretriz constante do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução à Normas do Direito Brasileiro - LINDB) acerca da responsabilização de agentes públicos no âmbito da atividade controladora do Estado. Desde a entrada em vigor da Lei 13.655/2018 (que inseriu os artigos 20 ao 30 ao texto da LINDB), essa análise vem sendo incorporada cada vez mais aos acórdãos do TCU, com vistas a aprimorar a individualização das condutas e robustecer as decisões que aplicam sanções aos responsáveis.

Acerca da jurisprudência que vem se firmado sobre o tema, as decisões até o momento proferidas parecem se inclinar majoritariamente para a equiparação conceitual do “erro grosseiro” à “culpa grave”. Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, tem-se considerado como erro grosseiro o que resulta de grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública (Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, Acórdão 2.924/2018-Plenário, Relator: José Mucio Monteiro, Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Relator: Marcos Bemquerer, e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Relator Augusto Nardes).

Quanto ao alcance da expressão “erro grosseiro”, o Ministro Antônio Anastasia defende que o correto seria considerar “o erro grosseiro como culpa grave, mas mantendo o referencial do homem médio” (Acórdão 2012/2022 – Segunda Câmara). Desse modo, incorre em erro grosseiro o gestor que falha gravemente nas circunstâncias em que não falharia aquele que emprega um nível de diligência normal no desempenho de suas funções, considerando os obstáculos e dificuldades reais que se apresentavam à época da prática do ato impugnado (art. 22 da LINDB).

No caso em tela, a irregularidade consistente de omissão de dever de prestar contas configura violação não só às regras legais, mas também a princípios basilares da administração pública. Depreende-se, portanto, que a conduta do responsável se distanciou daquela que seria esperada de um administrador médio, a revelar grave inobservância no dever de cuidado no trato com a coisa pública, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 da LINDB (Acórdão 1689/2019-TCU-Plenário, Relator Min. Augusto Nardes; Acórdão 2924/2018-TCU-Plenário, Relator Min. José Mucio Monteiro; Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler).

CONCLUSÃO

Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que a responsável Andrea dos Anjos Silva Santiago não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instada 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 da responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé da 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.

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 28.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

l) considerar revel a responsável Andrea dos Anjos Silva Santiago, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

m) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas a e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas da responsável Andrea dos Anjos Silva Santiago, condenando-a 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 Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, 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 à responsável Andrea dos Anjos Silva Santiago (CPF: 106.204.037-64):

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
3/9/2015	2.200,00
3/9/2015	394,00
8/10/2015	2.200,00
8/10/2015	394,00
30/10/2015	394,00
6/11/2015	2.200,00
7/12/2015	2.200,00
7/12/2015	394,00
7/1/2016	2.200,00
7/1/2016	394,00
3/2/2016	2.200,00
3/2/2016	394,00
1/3/2016	394,00
3/3/2016	2.200,00
31/3/2016	2.200,00
31/3/2016	394,00
5/5/2016	2.200,00
5/5/2016	394,00
6/6/2016	2.200,00
6/6/2016	394,00
5/7/2016	2.200,00
5/7/2016	394,00



8/8/2016	2.200,00
8/8/2016	394,00
5/9/2016	2.200,00
5/9/2016	394,00
5/10/2016	2.200,00
5/10/2016	394,00
4/11/2016	2.200,00
7/11/2016	394,00
6/12/2016	2.200,00
6/12/2016	394,00
28/12/2016	2.200,00
28/12/2016	394,00
2/2/2017	2.200,00
3/2/2017	394,00
6/3/2017	2.200,00
6/3/2017	394,00
7/4/2017	2.200,00
7/4/2017	394,00
4/5/2017	2.200,00
4/5/2017	394,00
7/6/2017	2.200,00
7/6/2017	394,00
5/7/2017	2.200,00
5/7/2017	394,00
3/8/2017	2.200,00
3/8/2017	394,00
5/9/2017	2.200,00
5/9/2017	394,00
5/10/2017	2.200,00
5/10/2017	394,00
6/11/2017	2.200,00
6/11/2017	394,00
6/12/2017	2.200,00
6/12/2017	394,00
22/12/2017	2.200,00
22/12/2017	394,00
6/2/2018	2.200,00
6/2/2018	394,00
5/3/2018	2.200,00
5/3/2018	394,00
4/4/2018	2.200,00



4/4/2018	394,00
3/5/2018	2.200,00
3/5/2018	394,00
6/6/2018	2.200,00
6/6/2018	394,00
5/7/2018	2.200,00
5/7/2018	394,00
6/8/2018	2.200,00
6/8/2018	394,00
4/9/2018	2.200,00
4/9/2018	394,00
3/10/2018	2.200,00
3/10/2018	394,00
6/11/2018	2.200,00
6/11/2018	394,00
7/12/2018	2.200,00
15/12/2018	394,00
7/1/2019	2.200,00
7/1/2019	394,00
6/2/2019	2.200,00
6/2/2019	394,00
7/3/2019	2.200,00
7/3/2019	394,00
3/4/2019	2.200,00
3/4/2019	394,00
3/5/2019	2.200,00
3/5/2019	394,00
5/6/2019	2.200,00
5/6/2019	394,00
3/7/2019	2.200,00
3/7/2019	394,00
5/8/2019	2.200,00
5/8/2019	394,00

Valor atualizado do débito (com juros) em 22/11/2024: R\$ 196.089,69.

n) autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

o) 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 dívida 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 a 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;

p) esclarecer à responsável Andrea dos Anjos Silva Santiago que, caso se demonstre, por via recursal, a correta aplicação dos recursos, mas não se justifique a omissão da prestação de contas, o débito poderá ser afastado, mas permanecerá a irregularidade das contas;

q) informar à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e à responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

r) informar à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro que, nos termos do § 1º 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.

O Ministério Público junto ao TCU, por sua vez, anuiu à proposta da unidade técnica, nos termos do parecer transcrito a seguir (peça 40):

Trata-se de tomada de contas especial instaurada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) em desfavor da Sra. Andrea dos Anjos Silva Santiago, em razão da omissão no dever de prestar contas dos valores recebidos por meio de termo de aceitação de indicação de bolsista doutorado (processo 142352/2015-2 - peça 3).

2. *Em razão do descumprimento da obrigação de comprovar a regular aplicação dos valores recebidos, o tomador de contas concluiu pela existência de débito no valor histórico de R\$ 124.512,00, sob a responsabilidade da beneficiária acima indicada (peça 18).*

3. *No âmbito deste Tribunal, procedeu-se à citação da responsável que, apesar de devidamente notificada em endereço disponível nas bases sob custódia desta Corte de Contas (peça 34), deixou transcorrer in albis o prazo concedido para apresentação de alegações de defesa ou recolhimento do débito. O silêncio da Sra. Andrea dos Anjos Silva Santiago motivou, por parte da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), proposta de julgamento pela irregularidade de suas contas, com condenação em débito (peça 37).*

4. *Quanto à multa, a jurisprudência deste Tribunal tem afastado sua aplicação a bolsista do CNPq, conforme enunciado do Acórdão 8.560/2020-TCU-1ª Câmara, abaixo reproduzido:*

O descumprimento, por bolsista, de termo de compromisso assumido perante o CNPq, embora enseje o julgamento pela irregularidade das contas e a condenação em débito, não sujeita o responsável à aplicação da multa do art. 57 da Lei 8.443/1992.

5. *Ante o silêncio da responsável, caracteriza-se sua revelia, razão pela qual deve ter suas contas julgadas irregulares, com a imputação de débito, visto não ter observado a obrigação de prestar contas ao CNPq.*

6. *No tocante à análise da prescrição, a unidade técnica examinou, de ofício, a possibilidade de sua ocorrência, à luz do entendimento firmado por meio da Resolução TCU nº 344/2022, que regulamentou a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento por este Tribunal. Após aplicar ao caso concreto as diretrizes em vigor quanto ao marco temporal*



para início da contagem e possíveis interrupções, a AudTCE concluiu não se terem operado os efeitos da prescrição das pretensões punitiva e de ressarcimento.

7. Tendo em vista a revelia da responsável e inexistindo nos autos elementos que permitam concluir pela ocorrência de boa-fé ou de outros excludentes de culpabilidade em sua conduta, este membro do Ministério Público junto ao TCU manifesta-se de acordo com o encaminhamento proposto pela unidade técnica, no sentido de julgar irregulares suas contas e condená-la ao ressarcimento do débito.

VOTO

Tratam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) em desfavor da Sra. Andrea dos Anjos Silva Santiago, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos recebidos em decorrência do Termo de Aceitação de Indicação de Bolsista Doutorado, ante a não apresentação do relatório técnico final.

O Termo de Aceitação de Indicação de Bolsista Doutorado foi firmado no valor de R\$ 124.512,00, à conta da instituição concedente. Teve vigência de 1º/8/2015 a 31/7/2019, com prazo para apresentação da prestação de contas em 29/9/2019.

Ante a não apresentação do relatório técnico final, que constitui a prestação de contas dos recursos recebidos, o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 124.512,00, imputando a responsabilidade a Andrea dos Anjos Silva Santiago, na condição de beneficiária.

Em 14/5/2024, a, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria, 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 23 e 24).

No âmbito do Tribunal, a Sra. Andrea dos Anjos Silva Santiago não apresentou a prestação de contas devida, tampouco recolheu o débito.

Em sua derradeira manifestação, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), em pareceres uniformes, propôs considerar a revel responsável, julgar irregulares suas contas e condená-la ao ressarcimento do débito (peças 37-39). O Ministério Público de Contas (MPTCU) anuiu à proposta da unidade instrutiva (peça 40).

Passo a decidir.

Acompanho, na íntegra, a proposta da AudTCE, e incorporo suas análises e conclusões às minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações a seguir.

A ausência de relatório técnico final, que constitui prestação de contas dos recursos públicos recebidos, inviabiliza a comprovação de que os valores da bolsa de estudo foram empregados na finalidade e nos termos previstos no programa de doutoramento.

Nessas circunstâncias, a solução que se impõe é julgar irregulares as contas da responsável e condená-la a ressarcir os valores recebidos sem comprovação.

No que se refere à aplicação de sanção, a jurisprudência do TCU consolidou-se no sentido de não aplicar a multa proporcional ao débito em desfavor do bolsista que não comprova os valores decorrentes do termo de aceitação da bolsa firmada com o CNPq (Acórdãos 8.560/2020-1ª Câmara, 7.578/2024-1ª Câmara, E. Ministro Benjamin Zymler, e 8.974/2024-1ª Câmara, E. Ministro Jorge Oliveira; e 6.600/2024-2ª Câmara, E. Ministro Antonio Anastasia).



Com essas considerações, voto por que o Tribunal adote a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de maio de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 3546/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 015.358/2024-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Interessados/Responsáveis:
- 3.1. Responsável: Andrea dos Anjos Silva Santiago (106.204.037-64).
4. Entidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, em desfavor da Sra. Andrea dos Anjos Silva Santiago, em razão de omissão no dever de prestar as contas de Termo de Aceitação de Indicação de Bolsista Doutorado;

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 a responsável Andrea dos Anjos Silva Santiago, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares as contas de Andrea dos Anjos Silva Santiago, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “a” e “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, condenando-a 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 Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, 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;

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
3/9/2015	2.200,00
3/9/2015	394,00
8/10/2015	2.200,00
8/10/2015	394,00
30/10/2015	394,00
6/11/2015	2.200,00
7/12/2015	2.200,00
7/12/2015	394,00



7/1/2016	2.200,00
7/1/2016	394,00
3/2/2016	2.200,00
3/2/2016	394,00
1/3/2016	394,00
3/3/2016	2.200,00
31/3/2016	2.200,00
31/3/2016	394,00
5/5/2016	2.200,00
5/5/2016	394,00
6/6/2016	2.200,00
6/6/2016	394,00
5/7/2016	2.200,00
5/7/2016	394,00
8/8/2016	2.200,00
8/8/2016	394,00
5/9/2016	2.200,00
5/9/2016	394,00
5/10/2016	2.200,00
5/10/2016	394,00
4/11/2016	2.200,00
7/11/2016	394,00
6/12/2016	2.200,00
6/12/2016	394,00
28/12/2016	2.200,00
28/12/2016	394,00
2/2/2017	2.200,00
3/2/2017	394,00
6/3/2017	2.200,00
6/3/2017	394,00
7/4/2017	2.200,00
7/4/2017	394,00
4/5/2017	2.200,00
4/5/2017	394,00



7/6/2017	2.200,00
7/6/2017	394,00
5/7/2017	2.200,00
5/7/2017	394,00
3/8/2017	2.200,00
3/8/2017	394,00
5/9/2017	2.200,00
5/9/2017	394,00
5/10/2017	2.200,00
5/10/2017	394,00
6/11/2017	2.200,00
6/11/2017	394,00
6/12/2017	2.200,00
6/12/2017	394,00
22/12/2017	2.200,00
22/12/2017	394,00
6/2/2018	2.200,00
6/2/2018	394,00
5/3/2018	2.200,00
5/3/2018	394,00
4/4/2018	2.200,00
4/4/2018	394,00
3/5/2018	2.200,00
3/5/2018	394,00
6/6/2018	2.200,00
6/6/2018	394,00
5/7/2018	2.200,00
5/7/2018	394,00
6/8/2018	2.200,00
6/8/2018	394,00
4/9/2018	2.200,00
4/9/2018	394,00
3/10/2018	2.200,00
3/10/2018	394,00



6/11/2018	2.200,00
6/11/2018	394,00
7/12/2018	2.200,00
15/12/2018	394,00
7/1/2019	2.200,00
7/1/2019	394,00
6/2/2019	2.200,00
6/2/2019	394,00
7/3/2019	2.200,00
7/3/2019	394,00
3/4/2019	2.200,00
3/4/2019	394,00
3/5/2019	2.200,00
3/5/2019	394,00
5/6/2019	2.200,00
5/6/2019	394,00
3/7/2019	2.200,00
3/7/2019	394,00
5/8/2019	2.200,00
5/8/2019	394,00

9.3. autorizar, desde logo, a cobrança judicial da dívida, caso não atendida a notificação, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992; e

9.4. dar ciência à Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro, ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e à responsável.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3546-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator



Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN

Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 025.692/2024-0

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

Responsável: Raian Malta Acacio (013.667.822-08).

Representação legal: não há

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CNPq. TERMO DE CONCESSÃO E DE ACEITAÇÃO DE BOLSA. OMISSÃO. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS RECEBIDOS. CITAÇÃO. REVELIA. AUSÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. IRREGULARIDADE. DÉBITO. CIÊNCIA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, instrução cuja proposta foi acolhida pelo corpo dirigente da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial e pelo Ministério Público junto ao TCU:

INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, em desfavor de Raian Malta Acacio, em razão de omissão no dever de prestar contas no âmbito do Termo de concessão e aceitação de bolsa no país 142226/2018-1 firmado entre o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico e Raian Malta Acacio, que tem por objeto o instrumento descrito como “Termo de Aceitação de Indicação de Bolsista Cotas do Programa de Pós-Graduação Custo energético do trato gastrointestinal e desempenho de frangos de corte alimentados com probióticos e criados em estresse por calor ”.*

HISTÓRICO

2. *Em 1/7/2024, o dirigente da instituição Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 2). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1280/2024.*

3. *O Termo de concessão e aceitação de bolsa no país 142226/2018-1 foi firmado no valor de R\$ 106.354,00, sendo R\$ 106.354,00 à conta do concedente, sem contrapartida do conveniente. Teve vigência de 1/7/2018 a 30/11/2021, com prazo para apresentação da prestação de contas em 29/1/2022. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 106.354,00 (peça 11).*

4. 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:

Omissão no Dever de Prestar Contas: Não Apresentação de Relatório Técnico Final.

5. 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.

6. No relatório (peça 24), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 106.354,00, imputando-se a responsabilidade a Raian Malta Acacio, na condição de beneficiário.

7. Em 19/10/2024, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 28), 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 29 e 30).

8. Em 7/11/2024, 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 31).

9. Na instrução inicial (peça 35), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:

9.1. **Irregularidade:** não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados a Raian Malta Acacio, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos (não Apresentação de Relatório Técnico Final), no âmbito do termo de aceitação de indicação de bolsista no país 42226/2018-1.

9.1.1. Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 1, 2, 3, 4, 8 e 20.

9.1.2. Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; tem 4.3.2, letras "c", "e" e "g", item 4.7.5, do Anexo IV da RN 17/2006 bem como o TERMO DE ACEITAÇÃO DE INDICAÇÃO DE BOLSISTA DOUTORADO - GD.

9.2. Débitos relacionados ao responsável Raian Malta Acacio:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
6/8/2018	2.200,00
6/8/2018	394,00
4/9/2018	2.200,00
4/9/2018	394,00
3/10/2018	2.200,00
3/10/2018	394,00
6/11/2018	2.200,00
6/11/2018	394,00
5/12/2018	2.200,00



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
5/12/2018	394,00
7/1/2019	2.200,00
7/1/2019	394,00
6/2/2019	2.200,00
6/2/2019	394,00
7/3/2019	2.200,00
7/3/2019	394,00
3/4/2019	2.200,00
3/4/2019	394,00
3/5/2019	2.200,00
3/5/2019	394,00
5/6/2019	2.200,00
5/6/2019	394,00
3/7/2019	2.200,00
3/7/2019	394,00
5/8/2019	2.200,00
5/8/2019	394,00
3/9/2019	2.200,00
3/9/2019	394,00
2/10/2019	2.200,00
2/10/2019	394,00
4/11/2019	2.200,00
4/11/2019	394,00
3/12/2019	2.200,00
3/12/2019	394,00
24/12/2019	2.200,00
24/12/2019	394,00
5/2/2020	2.200,00
5/2/2020	394,00
5/3/2020	394,00
6/3/2020	2.200,00
2/4/2020	2.200,00
2/4/2020	394,00
5/5/2020	2.200,00
5/5/2020	394,00
2/6/2020	2.200,00
3/6/2020	394,00
2/7/2020	2.200,00
2/7/2020	394,00
4/8/2020	2.200,00

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
4/8/2020	394,00
2/9/2020	2.200,00
2/9/2020	394,00
2/10/2020	2.200,00
2/10/2020	394,00
3/11/2020	2.200,00
3/11/2020	394,00
2/12/2020	2.200,00
2/12/2020	394,00
29/12/2020	2.200,00
29/12/2020	394,00
4/2/2021	2.200,00
4/2/2021	394,00
3/3/2021	2.200,00
3/3/2021	394,00
7/4/2021	2.200,00
7/4/2021	394,00
5/5/2021	2.200,00
5/5/2021	394,00
4/6/2021	2.200,00
4/6/2021	394,00
5/7/2021	2.200,00
5/7/2021	394,00
5/8/2021	2.200,00
5/8/2021	394,00
1/9/2021	2.200,00
1/9/2021	394,00
1/10/2021	2.200,00
1/10/2021	394,00
4/11/2021	2.200,00
4/11/2021	394,00
2/12/2021	2.200,00
2/12/2021	394,00

9.2.1. *Cofre credor: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.*

9.2.2. *Responsável: Raian Malta Acacio.*

9.2.2.1. *Conduta: não apresentar a prestação de contas, com a entrega do relatório técnico final, no âmbito do Termo de aceitação de indicação de bolsista.*

9.2.2.2. *Nexo de causalidade: A não apresentação da prestação de contas no âmbito do Termo de aceitação de indicação de bolsista impediu a comprovação da regular aplicação dos*



recursos federais repassados, no âmbito do instrumento em questão, resultando em presunção de dano ao erário.

9.2.2.3. *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, apresentar a prestação de contas no prazo e forma devidos.

10. Encaminhamento: citação.

11. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 36), foi efetuada citação do responsável, nos moldes adiante:

a) Raian Malta Acacio - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 57177/2024 – Sproc (peça 40)

Data da Expedição: 24/12/2024

Data da Ciência: 27/1/2025 (peça 43)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 37).

Fim do prazo para a defesa: 11/2/2025

Comunicação: Ofício 57178/2024 – Sproc (peça 39)

Data da Expedição: 24/12/2024

Data da Ciência: **não houve** (Ausente) (peça 41)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 37).

Comunicação: Ofício 57179/2024 – Sproc (peça 38)

Data da Expedição: 24/12/2024

Data da Ciência: 27/1/2025 (peça 42)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 37).

Fim do prazo para a defesa: 11/2/2025

12. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 44), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

13. Transcorrido o prazo regimental, o responsável Raian Malta Acacio 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 98/2024

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

14. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador da irregularidade sancionada sem que tenha havido a notificação do responsável pela autoridade administrativa federal competente (arts. 6º, inciso II e 29 da IN-TCU 98/2024), uma vez que o fato gerador ocorreu em 29/1/2022, e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme segue:

14.1. Raian Malta Acacio, por meio do edital acostado à peça 20, publicado em 20/8/2024.

Valor de Constituição da TCE

15. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2024 é de R\$ 106.354,00, e que apesar de ser inferior ao limite de R\$ 120.000,00 constitui TCE, pois o responsável já foi citado e, dessa forma, não se aplica o limite previsto no art. 6º da IN-TCU 98/2024, conforme prevê o art. 29, § 1º da mesma norma.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

16. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/4/2020, fixou tese com repercussão geral de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899).

17. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344, de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

18. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

19. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; e MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso), os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do poder público em investigar determinado fato.

20. No âmbito dessa Corte, o Acórdão 2.219/2023-TCU-2ª Câmara (Rel. Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

21. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

22. No caso concreto, considera-se, nos termos art. 4º, inciso I, da Resolução-TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em 29/1/2022, data em que as contas deveriam ter sido prestadas (peça 24, p.3).

23. A tabela a seguir apresenta os seguintes eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
0	29/1/2022	Data em que as contas deveriam ter sido prestadas (peça 24, p.3)	Art. 4º, inc. I	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
1	30/3/2023	Notificação de cobrança, via edital (peça 8)	Art. 5º inc. I	interrupção da prescrição ordinária e marco inicial da prescrição intercorrente
2	1º/7/2024	Determinação de Instauração de TCE (peça 2)	Art. 5º inc. II	interrupção da prescrição ordinária e intercorrente
3	20/8/2024	Notificação de TCE, via edital (peça 20)	Art. 5º inc. I	interrupção da prescrição ordinária e intercorrente



4	5/9/2024	Relatório do Tomador de Contas (peça 24)	Art. 5º inc. II	<i>interrupção da prescrição ordinária e intercorrente</i>
5	10/10/2024	Relatório de auditoria da CGU (peça 28)	Art. 5º inc. II	<i>interrupção da prescrição ordinária e intercorrente</i>
6	12/12/2024	Instrução de citação (peça 35)	Art. 5º inc. II	<i>interrupção da prescrição ordinária e intercorrente</i>

24. Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de cinco anos entre cada evento processual capaz de interromper a prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de três anos entre cada evento processual, capaz de interromper a prescrição intercorrente.

25. Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

26. Informa-se que não foi encontrado débito imputável ao responsável em outros processos no Tribunal.

27. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

28. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. O Regimento Interno do TCU e demais normativos pertinentes definem 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.

29. 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 3.648/2013-TCU-2ª Câmara, Rel. Min. 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 1.019/2008-TCU-Plenário, Rel. Min. 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 1.526/2007 TCU Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz).

30. 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 Raian Malta Acacio

31. No caso vertente, a citação do responsável se deu em endereços provenientes da base de CPFs da Receita Federal e Renach, em sistemas custodiados pelo TCU (peça 37). A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada (peças 38, 40, 42 e 43).

32. 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 1.009/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Bruno Dantas; 2.369/2013-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler; e 2.449/2013-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler). Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carregada.

33. 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”.

34. 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.

35. No entanto, o responsável não se manifestou na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

36. 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, Rel. Min. Ubiratan Aguiar; 6.182/2011-TCU-1ª Câmara, Rel. Min.-Substituto Weder de Oliveira; 4.072/2010-TCU-1ª Câmara, Rel. Min. Valmir Campelo; 1.189/2009-TCU-1ª Câmara, Rel. Min.-Substituto Marcos Bemquerer; e 731/2008-TCU-Plenário (Rel. Min. Aroldo Cedraz).

37. Dessa forma, o responsável Raian Malta Acacio 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.

Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)

38. Cumpre avaliar, por fim, a caracterização do dolo ou erro grosseiro, no caso concreto, tendo em vista a diretriz constante do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução à Normas do Direito Brasileiro - Lindb) acerca da responsabilização de agentes públicos no âmbito da atividade controladora do Estado. Desde a entrada em vigor da Lei 13.655/2018 (que inseriu os artigos 20 a 30 ao texto da Lindb), essa análise vem sendo incorporada cada vez mais aos acórdãos do TCU, com vistas a aprimorar a individualização das condutas e robustecer as decisões que aplicam sanções aos responsáveis.

39. Acerca da jurisprudência que vem se firmado sobre o tema, as decisões até o momento proferidas parecem se inclinar majoritariamente para a equiparação conceitual do “erro grosseiro” à “culpa grave”. Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, tem-se considerado como erro grosseiro o que resulta de grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública (Acórdão 2.391/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler; Acórdão 2.924/2018-Plenário, Rel. Min. José Mucio Monteiro; Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Rel. Min.-Substituto Marcos Bemquerer; e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes).

40. Quanto ao alcance da expressão “erro grosseiro”, o Ministro Antônio Anastasia defende que o correto seria considerar “o erro grosseiro como culpa grave, mas mantendo o referencial do homem médio” (Acórdão 2.012/2022 – 2ª Câmara). Desse modo, incorre em erro grosseiro o gestor que falha gravemente nas circunstâncias em que não falharia aquele que emprega um nível de diligência normal no desempenho de suas funções, considerando os obstáculos e dificuldades reais que se apresentavam à época da prática do ato impugnado (art. 22 da Lindb).

41. No caso em tela, a irregularidade consistente de omissão do dever de prestar contas configura violação não só às regras legais, mas também a princípios basilares da administração pública. Depreende-se, portanto, que a conduta do responsável se distanciou daquela que seria esperada de um administrador médio, a revelar grave inobservância no dever de cuidado no trato com a coisa pública, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 da LINDB (Acórdão 1.689/2019-TCU-Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes; Acórdão 2.924/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. José Mucio Monteiro; e Acórdão 2.391/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler).

CONCLUSÃO

42. Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que o responsável Raian Malta Acacio 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.

43. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

44. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do responsável, sugere-se que 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.

45. 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 34.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

46. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revel o responsável Raian Malta Acacio, 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, e 16, inciso III, alíneas a e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável Raian Malta Acacio, 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 Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, 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 Raian Malta Acacio (CPF: 013.667.822-08):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
6/8/2018	2.200,00
6/8/2018	394,00
4/9/2018	2.200,00
4/9/2018	394,00
3/10/2018	2.200,00
3/10/2018	394,00
6/11/2018	2.200,00
6/11/2018	394,00
5/12/2018	2.200,00
5/12/2018	394,00
7/1/2019	2.200,00
7/1/2019	394,00
6/2/2019	2.200,00
6/2/2019	394,00



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
7/3/2019	2.200,00
7/3/2019	394,00
3/4/2019	2.200,00
3/4/2019	394,00
3/5/2019	2.200,00
3/5/2019	394,00
5/6/2019	2.200,00
5/6/2019	394,00
3/7/2019	2.200,00
3/7/2019	394,00
5/8/2019	2.200,00
5/8/2019	394,00
3/9/2019	2.200,00
3/9/2019	394,00
2/10/2019	2.200,00
2/10/2019	394,00
4/11/2019	2.200,00
4/11/2019	394,00
3/12/2019	2.200,00
3/12/2019	394,00
24/12/2019	2.200,00
24/12/2019	394,00
5/2/2020	2.200,00
5/2/2020	394,00
5/3/2020	394,00
6/3/2020	2.200,00
2/4/2020	2.200,00
2/4/2020	394,00
5/5/2020	2.200,00
5/5/2020	394,00
2/6/2020	2.200,00
3/6/2020	394,00
2/7/2020	2.200,00



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
2/7/2020	394,00
4/8/2020	2.200,00
4/8/2020	394,00
2/9/2020	2.200,00
2/9/2020	394,00
2/10/2020	2.200,00
2/10/2020	394,00
3/11/2020	2.200,00
3/11/2020	394,00
2/12/2020	2.200,00
2/12/2020	394,00
29/12/2020	2.200,00
29/12/2020	394,00
4/2/2021	2.200,00
4/2/2021	394,00
3/3/2021	2.200,00
3/3/2021	394,00
7/4/2021	2.200,00
7/4/2021	394,00
5/5/2021	2.200,00
5/5/2021	394,00
4/6/2021	2.200,00
4/6/2021	394,00
5/7/2021	2.200,00
5/7/2021	394,00
5/8/2021	2.200,00
5/8/2021	394,00
1/9/2021	2.200,00
1/9/2021	394,00
1/10/2021	2.200,00
1/10/2021	394,00
4/11/2021	2.200,00
4/11/2021	394,00



<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>
2/12/2021	2.200,00
2/12/2021	394,00

Valor atualizado do débito (com juros) em 14/3/2025: R\$ 153.429,41.

c) *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;*

d) *autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992, 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; ;*

e) *informar à Procuradoria da República no Estado de São Paulo, ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, e ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e*

f) *informar à Procuradoria da República no Estado de São Paulo que, nos termos do § 1º 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.*

VOTO

Tratam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), em desfavor do Sr. Raian Malta Acacio, em razão de omissão no dever de prestar contas da aplicação de recursos federais oriundos de Termo de Concessão e Aceitação de Bolsa no país 142226/2018-1, firmado entre o CNPq e o referido responsável, cujo objeto é Programa de Pós-Graduação referente ao custo energético do trato gastrointestinal e desempenho de frangos de corte, alimentados com probióticos e criados em estresse por calor.

O ajuste foi firmado no valor de R\$ 106.354,00, sem previsão de contrapartida do conveniente. Teve vigência de 1/7/2018 a 30/11/2021, com prazo para apresentação da prestação de contas em 29/1/2022. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 106.354,00 (peça 11).

Na fase interna, o tomador de contas concluiu pelo dano ao Erário correspondente à integralidade dos valores pagos ao beneficiário.

Neste Tribunal, o Sr. Raian Malta Acacio foi citado e não apresentou defesa.

A Unidade Técnica, com o endosso do Ministério Público junto ao TCU, propôs julgar as contas do responsável irregulares, imputando-lhe débito de R\$ 106.354,00.



Feito esse resumo, **decido**.

Acolho os pareceres constantes dos autos como razões de decidir, sem prejuízo das observações a seguir.

Considero o Sr. Raian Malta Acacio revel, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

O responsável não prestou contas dos valores recebidos, mediante o envio do relatório técnico final, em afronta ao item 4.3.2, letras "c", "e" e "g", item 4.7.5, do Anexo IV da RN 17/2006, bem como ao termo de aceitação de indicação de bolsista de Doutorado que assinou.

Ao não apresentar defesa neste Tribunal, o responsável deixou de produzir prova da regular aplicação dos recursos sob sua responsabilidade, contrariando normas que lhe impõem a obrigação legal de demonstrar a correta utilização das verbas públicas.

Por fim, os elementos constantes dos autos não permitem aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do Sr. Raian Malta Acacio, podendo este Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das suas contas e imputar-lhe o débito apurado.

Registro, por fim, que a jurisprudência deste Tribunal vem se consolidando no sentido de deixar de aplicar a multa proporcional ao débito em desfavor dos bolsistas que descumpriram o termo de compromisso assinado junto ao CNPq (Acórdãos 3.509/2023-TCU-1ª Câmara, relator E. Ministro Benjamin Zymler, 3.566/2022-TCU-1ª Câmara, relator E. Ministro Jorge Oliveira, entre outros).

Feitas essas considerações, voto por que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de maio de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 3547/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 025.692/2024-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Responsável: Raian Malta Acacio (013.667.822-08).
4. Órgão/Entidade: Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Paulo Soares Bugarin.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: não há

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), em desfavor do Sr. Raian Malta Acacio, em razão de omissão no dever de prestar contas da aplicação de recursos federais oriundos de Termo de Concessão e Aceitação de Bolsa no país 142226/2018-1, cujo objeto é Programa de Pós-Graduação referente ao custo energético do trato gastrointestinal e desempenho de frangos de corte, alimentados com probióticos e criados em estresse por calor.



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

9.1. considerar revel o Sr. Raian Malta Acacio, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas “a” e “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do Sr. Raian Malta Acacio, 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 Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), 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 Raian Malta Acacio (CPF: 013.667.822-08):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
6/8/2018	2.200,00
6/8/2018	394,00
4/9/2018	2.200,00
4/9/2018	394,00
3/10/2018	2.200,00
3/10/2018	394,00
6/11/2018	2.200,00
6/11/2018	394,00
5/12/2018	2.200,00
5/12/2018	394,00
7/1/2019	2.200,00
7/1/2019	394,00
6/2/2019	2.200,00
6/2/2019	394,00
7/3/2019	2.200,00
7/3/2019	394,00
3/4/2019	2.200,00
3/4/2019	394,00
3/5/2019	2.200,00
3/5/2019	394,00
5/6/2019	2.200,00
5/6/2019	394,00
3/7/2019	2.200,00
3/7/2019	394,00



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
5/8/2019	2.200,00
5/8/2019	394,00
3/9/2019	2.200,00
3/9/2019	394,00
2/10/2019	2.200,00
2/10/2019	394,00
4/11/2019	2.200,00
4/11/2019	394,00
3/12/2019	2.200,00
3/12/2019	394,00
24/12/2019	2.200,00
24/12/2019	394,00
5/2/2020	2.200,00
5/2/2020	394,00
5/3/2020	394,00
6/3/2020	2.200,00
2/4/2020	2.200,00
2/4/2020	394,00
5/5/2020	2.200,00
5/5/2020	394,00
2/6/2020	2.200,00
3/6/2020	394,00
2/7/2020	2.200,00
2/7/2020	394,00
4/8/2020	2.200,00
4/8/2020	394,00
2/9/2020	2.200,00
2/9/2020	394,00
2/10/2020	2.200,00
2/10/2020	394,00
3/11/2020	2.200,00
3/11/2020	394,00
2/12/2020	2.200,00



Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
2/12/2020	394,00
29/12/2020	2.200,00
29/12/2020	394,00
4/2/2021	2.200,00
4/2/2021	394,00
3/3/2021	2.200,00
3/3/2021	394,00
7/4/2021	2.200,00
7/4/2021	394,00
5/5/2021	2.200,00
5/5/2021	394,00
4/6/2021	2.200,00
4/6/2021	394,00
5/7/2021	2.200,00
5/7/2021	394,00
5/8/2021	2.200,00
5/8/2021	394,00
1/9/2021	2.200,00
1/9/2021	394,00
1/10/2021	2.200,00
1/10/2021	394,00
4/11/2021	2.200,00
4/11/2021	394,00
2/12/2021	2.200,00
2/12/2021	394,00

9.3. 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;

9.4. informar à Procuradoria da República no Estado de São Paulo, ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, e ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

9.5. informar à Procuradoria da República no Estado de São Paulo que, nos termos do § 1º 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.



10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3547-18/25-1.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.
 - 13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
 - 13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 009.060/2024-3

Natureza: Pedido de reexame.

Órgão/Entidade: Senado Federal.

Interessados: Auditoria do Senado Federal; José Carlos Britto Gomes (244.297.831-87).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DE “QUINTOS/DÉCIMOS” DE FUNÇÕES COMMISSIONADAS (FC) DE FORMA DISCREPANTE DA ESTABELECIDADA NA LEI 8.911/1994. INCORPORAÇÃO DE FUNÇÕES COMMISSIONADAS EXERCIDAS POSTERIORMENTE À EDIÇÃO DA LEI 9.624/1998. REAJUSTAMENTO IRREGULAR DA VANTAGEM PESSOAL ALUSIVA AOS QUINTOS. TRANSFORMAÇÃO DO VALOR CORRESPONDENTE AOS REAJUSTAMENTOS ILEGAIS EM PARCELA COMPENSATÓRIA A SER ABSORVIDA POR QUAISQUER REAJUSTES REMUNERATÓRIOS FUTUROS. PRECEDENTE DO PLENÁRIO (ACÓRDÃO 2.718/2022) PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.982/2024. PROVIMENTO PARCIAL.

RELATÓRIO

Adoto, como parte do relatório, a instrução elaborada no âmbito da AudRecursos (peça 21), cuja proposta foi acolhida pelo corpo dirigente da unidade técnica (peça 22):



INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame interposto por Senado Federal (peça 13) contra o Acórdão 7.953/2024-TCU-1ª Câmara (peça 8, Rel. Min. Benjamin Zymler).

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria do sr. José Carlos Britto Gomes, recusando seu registro;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas, em boa-fé, pelo interessado, consoante o Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;

9.3. determinar ao Senado Federal que:

9.3.1. faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, contado a partir da ciência desta deliberação, os pagamentos decorrentes do ato impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, consoante disposto nos arts. 71, inciso IX, da Constituição Federal e 262 do Regimento Interno desta Corte;

9.3.2. corrija as frações de "quintos/décimos" atribuídas ao interessado, observando, para tanto, a disciplina fixada no então vigente art. 3º, §§ 3º e 4º, da Lei 8.911/1994;

9.3.3. promova, na sequência, o destaque do valor correspondente aos reajustes aplicados sobre a chamada "VPNI dos quintos/décimos" com base nas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, o qual deverá ser pago em rubrica específica sujeita a absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, consoante restou decidido no Acórdão 2.718/2022-Plenário;

9.3.4. promova, ainda, o destaque dos "quintos/décimos" vinculados ao exercício de funções comissionadas posteriormente a 8/4/1998, transformando-os em parcela compensatória sujeita a absorção por quaisquer reajustes posteriores a 17/9/2020, data do trânsito em julgado da decisão do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 638.115;

9.3.5. dê ciência desta deliberação ao interessado, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos, caso não providos, não o exime da devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação;

9.3.6. envie a esta Corte de Contas, no prazo de 30 (trinta) dias, por cópia, comprovante de que o sr. José Carlos Britto Gomes teve ciência desta deliberação;

9.4. esclarecer à unidade de origem, com supedâneo no art. 262, § 2º, do Regimento Interno, que a concessão considerada ilegal poderá prosperar mediante a emissão e o encaminhamento a este Tribunal de novo ato concessório, escoimado das irregularidades apontadas nestes autos.

HISTÓRICO

2. Em reexame, a aposentadoria do sr. José Carlos Britto Gomes, ex-servidor do Senado Federal.

2.1. Observou-se as seguintes irregularidades no ato de concessão de peça 2:

a) incorporação de "quintos/décimos" de funções comissionadas (FC) de forma discrepante da estabelecida na Lei 8.911/1994;

b) incorporação de "quintos/décimos" pelo exercício de FC em período posterior à Lei 9.624/1998; e

c) reajustamento indevido das frações de FC levadas aos proventos.

2.2. Por conseguinte, a aposentadoria em testilha foi julgada ilegal.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de



admissibilidade de peça 16 e do despacho de peça 18.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Examinar-se-á a repercussão da Lei 14.982, de 20/09/2024, na presente concessão de aposentadoria.

5. Da Lei 14.982, de 20/09/2024

5.1. O recorrente entende que a novel Lei 14.982/2024 traz disposições que amparam o julgamento pela legalidade da presente concessão de aposentadoria, com base nos seguintes argumentos:

5.2. A recente Lei nº 14.982/2024, em seu artigo 2º, ao estabelecer a manutenção da VPNI, de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112/1990, incorporada no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, convalidou os atos administrativos referentes à incorporação de quintos/décimos no mencionado intervalo, e extinguiu qualquer questionamento acerca da regularidade da sua concessão.

5.3. A novel Lei nº 14.982/2014 afasta a vedação contida no parágrafo único do art. 62-A da Lei nº 8.112/1990, convalidando os atos administrativos que determinaram a aplicação sobre as parcelas de VPNI dos reajustes concedidos pelas Leis nº 11.170/2005, nº 12.779/2012, nº 13.302/2016 e nº 14.526/2023.

Análise:

5.4. Para o deslinde da presente questão, traz-se à colação o disposto na Lei 14.982/2024:

Art. 1º São convalidados os reajustes concedidos às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas pelas [Leis nºs 11.170, de 2 de setembro de 2005, 12.779, de 28 de dezembro de 2012, 13.302, de 27 de junho de 2016, e 14.526, de 9 de janeiro de 2023](#), inclusive os ainda não implementados, mantidos seus efeitos financeiros para todos os fins.

§ 1º É afastada a vedação contida no [parágrafo único do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#) (Estatuto do Servidor Público Federal), no que for contrário ao disposto nesta Lei, e preservados os atos administrativos praticados.

§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento nos reajustes concedidos pelas normas a que se refere o caput integram, para todos os efeitos, o valor da vantagem prevista no caput do [art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#) (Estatuto do Servidor Público Federal), e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção.

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o [art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#) (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo [art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010](#), abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da [Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998](#), e a [Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001](#).

(...)

§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento no disposto no caput são preservados para todos os efeitos e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção.

(...)

5.5. Posta assim a questão, pelo art. 1º supra, entende-se que os reajustes da VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, restaram convalidados e, por via de consequência, deve ser tornado sem efeito o subitem 9.3.3 do acórdão recorrido.

5.6. Demais disso, pelo art. 2º supracitado, deve-se deixar de realizar a absorção, por



quaisquer reajustes remuneratórios, dos quintos e décimos incorporados entre 8/4/1998 e 4/9/2001. Nesse sentir, deve ser tornado sem efeito o subitem 9.3.4 do acórdão recorrido.

5.7. No entanto, o ato de peça 3 deve continuar sendo considerado ilegal, eis que a incorporação de "quintos/décimos" de funções comissionadas (FC) está discrepante da estabelecida na Lei 8.911/1994. Sobre o tema, vale repisar as judiciosas considerações do relator a quo:

6. (...) esclarece o Controle Interno que o Senado, orientado pela advocacia consultiva da Casa, computava os períodos de exercício de funções "tendo como marco inicial da contagem a designação para a função de confiança de nível mais elevado, independente da primeira" (peça 2, p. 6).

7. Tal sistemática é claramente destoante daquela estipulada na norma de regência, que previa a incorporação, a cada doze meses de exercício de FC, da fração correspondente àquela exercida por maior tempo (cf. art. 3º, caput e § 3º, da Lei 8.911/1994).

5.8. Por conseguinte, é de se dar provimento parcial ao presente recurso, no sentido de se tornar sem efeito os subitens 9.3.3 e 9.3.4 do acórdão recorrido.

CONCLUSÃO

6. Do exame, é possível concluir que a Lei 14.982/2024 fundamenta tornar sem efeito os subitens 9.3.3 e 9.3.4 do acórdão recorrido.

6.1. Assim, é de se propor o provimento parcial do presente recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do presente recurso e, no mérito, dar-lhe provimento parcial, no sentido de se tornar sem efeito os subitens 9.3.3 e 9.3.4 do Acórdão 7.953/2024–TCU–1ª Câmara, mantendo-se o julgamento pela ilegalidade da presente concessão;

b) informar o recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

O representante do Parquet especializado proferiu o seguinte parecer (peça 23):

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra decisão deste Tribunal que considerou ilegal o ato de aposentadoria constante dos autos, recusando o seu respectivo registro.

2. Segundo o referido decisum, a negativa de registro ocorreu em razão de que houve incorporação de Quintos após 8/4/1998, o que contraria o entendimento do Supremo Tribunal Federal no RE 638.115/CE, com repercussão geral reconhecida. Além disso, foram consideradas ilegais: a incorporação de funções em desacordo com as regras do art. 3º, §§ 3º e 4º, da Lei 8.911/1994; bem como a incidência indevida dos reajustes previstos na Lei 13.302/2016, sobre as VPNI's de Quintos/Décimos de função comissionada.

3. A Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), após analisar individualmente os argumentos apresentados na peça recursal, propõe conhecer do recurso, para, no mérito, **dar-lhe provimento parcial**, tendo em vista a superveniência da Lei 14.982/2024, a qual convalidou a incorporação de Quintos entre 8/4/1998 e 4/9/2001 e os reajustes concedidos pelo Senado aos seus servidores ativos e inativos e pensionistas.



4. De fato, observa-se que, em 23/9/2024, foi publicada a Lei 14.982/2024, que dispôs sobre regras aplicáveis às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas do Quadro de Pessoal do Senado Federal, convalidando a incorporação de função entre 8/4/1998 e 4/9/2001 e os reajustes concedidos pelo Senado aos seus servidores ativos e inativos e pensionistas, nos seguintes termos:

Art. 1º **São convalidados os reajustes concedidos** às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas pelas Leis nºs 11.170, de 2 de setembro de 2005, 12.779, de 28 de dezembro de 2012, 13.302, de 27 de junho de 2016, e 14.526, de 9 de janeiro de 2023, inclusive os ainda não implementados, mantidos seus efeitos financeiros para todos os fins.

§ 1º É afastada a vedação contida no parágrafo único do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), no que for contrário ao disposto nesta Lei, e preservados os atos administrativos praticados.

§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento nos reajustes concedidos pelas normas a que se refere o caput integram, para todos os efeitos, o valor da vantagem prevista no caput do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção.

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período **entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.**

§ 1º (VETADO).

§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento no disposto no caput são preservados para todos os efeitos e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção. (grifei)

5. Dessa forma, verifica-se que o presente recurso deve receber provimento parcial, haja vista que ainda permanece, no ato ora em análise, a irregularidade relativa à incorporação de funções em desacordo com as regras estabelecidas à época no art. 3º, §§ 3º e 4º, da Lei 8.911/1994, assim tratada no voto que fundamentou a deliberação recorrida:

6. (...) esclarece o Controle Interno que o Senado, orientado pela advocacia consultiva da Casa, computava os períodos de exercício de funções “tendo como marco inicial da contagem a designação para a função de confiança de nível mais elevado, independente da primeira” (peça 2, p. 6).

7. Tal sistemática é claramente destoante daquela estipulada na norma de regência, que previa a incorporação, a cada doze meses de exercício de FC, da fração correspondente àquela exercida por maior tempo (cf. art. 3º, caput e § 3º, da Lei 8.911/1994).

6. Ante o exposto, este membro do Ministério Público junto ao TCU, em consonância com a proposta de encaminhamento alvitrada pela Unidade Técnica, entende que o pedido de reexame ora analisado deve ser conhecido, para, no mérito, receber **provimento parcial.**



VOTO

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 7.953/2024-TCU-1ª Câmara, da relatoria do E. Ministro Benjamin Zymler, que considerou ilegal o ato de aposentadoria do Sr. José Carlos Britto Gomes.

A decisão recorrida considerou ilegal e negou registro ao ato em virtude das seguintes irregularidades: incorporação de quintos em dissonância com o art. 3º, § 3º, da Lei 8.911/1994; reajuste irregular da parcela de quintos pelos índices concedidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016; e incorporação de quintos referentes a funções comissionadas exercidas em períodos posteriores à vigência da Lei 9.624/1998.

Em síntese, o recorrente alega que a Lei 14.982/2024 convalidou a incorporação de quintos/décimos no período de 8/4/1998 a 4/9/2001 e afastou a vedação do parágrafo único do art. 62-A da Lei 8.112/1990, validando os reajustes concedidos pelas Leis 11.170/2005, 12.779/2012, 13.302/2016 e 14.526/2023.

A AudRecursos propõe conhecer do recurso e, no mérito, dar provimento parcial no sentido de se tornar sem efeito os subitens 9.3.3 e 9.3.4 do acórdão recorrido.

O Ministério Público junto a esta Corte manifesta-se de acordo com a proposta da unidade técnica.

Feito esse resumo, **passo a decidir.**

Ratifico o conhecimento do pedido de reexame, por atender os requisitos atinentes à espécie.

No mérito, dou provimento parcial ao pedido de reexame, pelos fundamentos a seguir expostos.

II

No que concerne à atualização da parcela decorrente da incorporação de quintos, o acórdão recorrido considerou irregular o reajuste promovido na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 (15,8%) e 13.302/2016 (21,3%).

No caso, os quintos incorporados foram convertidos em VPNI pela Lei 9.527/1997. De acordo com o artigo 15, § 1º, dessa lei, e o artigo 62-A, parágrafo único, da Lei 8.112/1990, os valores dessas vantagens deveriam ser reajustados exclusivamente com base nas revisões gerais de remuneração aplicáveis a todo o funcionalismo público federal, *in verbis*:

Art. 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei 8.911, de 11 de julho de 1994.

§ 1º A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir, a partir de 11 de novembro de 1997, vantagem pessoal nominalmente identificada, **sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.**

Art. 62-A. Fica transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei no 8.911, de 11 de julho de 1994, e o art. 3o da Lei no 9.624, de 2 de abril de 1998.



Parágrafo único. **A VPNI de que trata o caput deste artigo somente estará sujeita às revisões gerais de remuneração dos servidores públicos federais.** (grifos acrescidos)

Vale lembrar que foram poucas e de pequena monta as revisões gerais de remuneração do funcionalismo federal concedidas desde a transformação dos “quintos” em “vantagem pessoal” pela Lei 9.527/1997. Cito, por exemplo, as Leis 10.331/2001 e 10.697/2003, as quais concederam aumentos de 3,5% e 1%, respectivamente.

As Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, que reajustaram a remuneração dos servidores do Senado Federal e disciplinaram o pagamento de parcelas remuneratórias devidas a esses servidores, não se caracterizam como lei de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais, apta a autorizar a aplicação de percentuais na parcela de quintos.

Ocorre que a Lei 14.982/2024, dirigida aos servidores do Senado Federal, evidenciou a intenção legislativa pela manutenção dos reajustes promovidos pelas Leis 12.779/2012, 13.302/2016 e 14.256/2023:

Lei 14.982, de 20 de setembro de 2024, e que dispõe sobre regras aplicáveis às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas do Quadro de Pessoal do Senado Federal.

Art. 1º **São convalidados os reajustes concedidos** às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas **pelas Leis nºs 11.170, de 2 de setembro de 2005, 12.779, de 28 de dezembro de 2012, 13.302, de 27 de junho de 2016, e 14.526, de 9 de janeiro de 2023**, inclusive os ainda não implementados, mantidos seus efeitos financeiros para todos os fins.

§ 1º É afastada a vedação contida no parágrafo único do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), no que for contrário ao disposto nesta Lei, e preservados os atos administrativos praticados.

§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento nos reajustes concedidos pelas normas a que se refere o caput integram, para todos os efeitos, o valor da vantagem prevista no caput do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção.

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.** (grifos acrescidos)

Desse modo, deve ser dado provimento parcial ao pedido de reexame, em observância à regra definida na Lei 14.982/2024.

III

No que tange à concessão da vantagem de quintos incorporados em razão do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998, o STF, no julgamento dos últimos embargos declaratórios opostos ao RE 638.115/CE, em 18/12/2019, embora tenha mantido a ilegalidade do pagamento dos quintos/décimos oriundos de funções comissionadas ou cargos de confiança exercidos no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, estabeleceu as seguintes modulações de efeitos:

Os pagamentos das vantagens de quintos/décimos amparados por sentença judicial transitada em julgado deverão ser mantidos, não sendo transformados em parcelas

compensatórias, nem absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil; os pagamentos de quintos/décimos amparados por sentença judicial não definitiva ou por decisão administrativa serão destacados, transformados em parcela compensatória e absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil.

Como não há informações nos autos sobre como a parcela incorporada pelo interessado foi efetivada, seja por via administrativa ou por decisão judicial transitada em julgado, o acórdão recorrido determinou ao Senado Federal que destacasse a parcela excedente dos “quintos” referente ao exercício de funções comissionadas após 8/4/1998, convertendo-a em parcela compensatória a ser absorvida por futuros reajustes, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal no RE 638.115/CE.

Ocorre que a Lei 14.982/2024 vedou qualquer redução, compensação ou absorção de VPNI decorrente de incorporação de quintos ou décimos de funções comissionadas, incluindo as vantagens obtidas “entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a da Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001”, *in verbis*:

Art. 1º São convalidados os reajustes concedidos às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas pelas Leis nºs 11.170, de 2 de setembro de 2005, 12.779, de 28 de dezembro de 2012, 13.302, de 27 de junho de 2016, e 14.526, de 9 de janeiro de 2023, inclusive os ainda não implementados, mantidos seus efeitos financeiros para todos os fins.

§ 1º É afastada a vedação contida no parágrafo único do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), no que for contrário ao disposto nesta Lei, e preservados os atos administrativos praticados.

§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento nos reajustes concedidos pelas normas a que se refere o caput integram, para todos os efeitos, o valor da vantagem prevista no caput do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção.

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.

§ 1º (VETADO).

§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento no disposto no caput são preservados para todos os efeitos e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção. (grifos acrescentados)

Assim, deve-se dar provimento parcial ao pedido de reexame.

IV

O servidor não cumpriu a regra estabelecida no art. 3º, § 3º, da Lei 8.911/1994, que determinava que, ao exercer mais de um cargo em comissão ou função de direção, chefia e



assessoramento no período de doze meses, a parcela incorporada à remuneração deveria ser calculada com base no cargo exercido por mais tempo. Diante disso, o acórdão recorrido determinou ao órgão emissor que ajustasse a parcela de acordo com a jurisprudência consolidada pelo Tribunal de Contas e o mencionado dispositivo.

Por esse motivo, deve-se manter a o julgamento pela ilegalidade do ato e a determinação para a emissão de novo ato de aposentadoria, livre da irregularidade.

V

Com essas considerações, dou provimento parcial ao pedido de reexame e voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de maio de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 3548/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 009.060/2024-3.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessados: Auditoria do Senado Federal; José Carlos Britto Gomes (244.297.831-87).
 - 3.2. Recorrente: Senado Federal.
4. Órgão/Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 7.953/2024-TCU-1ª Câmara;

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

 - 9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, para tornar insubsistentes os itens 9.3.3 e 9.3.4 do Acórdão 7.953/2024-TCU-1ª Câmara;
 - 9.2. determinar ao órgão de origem que dê ciência do inteiro teor desta deliberação ao interessado, no prazo de trinta dias, e faça juntar aos autos o comprovante dessa notificação, nos trinta dias subsequentes; e
 - 9.3. comunique ao recorrente o inteiro teor deste acórdão.
10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3548-18/25-1.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e



Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara.

TC 019.147/2022-8

Natureza: Pedido de reexame.

Órgão/Entidade: Senado Federal.

Interessados: Auditoria do Senado Federal; Lidia Gloria dos Santos (220.490.371-04).

Representação legal: Larissa Duarte Testolin (33.815/OAB-DF), Valeria Siqueira de Faria Gomes (27.953/OAB-DF) e outros.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. VANTAGEM DENOMINADA OPÇÃO PERCEBIDA CUMULATIVAMENTE COM A PARCELA DE QUINTOS. VEDAÇÃO § 2º DO ART. 193 DA LEI 8.112/1990. REAJUSTE DA PARCELA DE QUINTOS APÓS A EDIÇÃO DA LEI 13.302/2016. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.982/2024. PROVIMENTO PARCIAL. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da AudRecursos (peça 27), cuja proposta foi acolhida pelo corpo dirigente da unidade técnica (peça 28) e pelo representante do Parquet especializado (peça 29):

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame interposto pela Sra. Lídia Gloria dos Santos (peça 19) contra o Acórdão 2.103/2024-TCU-1ª Câmara (peça 13, Rel. Min. Jhonatan de Jesus).

A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, por unanimidade, com fundamento no art. 71, incisos III e IX, da Constituição Federal, e nos arts. 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 143, inciso II, 261 e 262 do Regimento Interno, em:

a) considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lídia Glória dos Santos, recusando-lhe registro;



b) dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos até a data da ciência pelo Senado Federal, do presente acórdão, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU, em relação aos reajustes das parcelas de quintos/décimos pelos índices de correção estabelecidos nas Leis 12.779/2012 e 13.323/2016; e

c) expedir as determinações especificadas no subitem 1.7, abaixo.

(...)

1.7. Determinar ao Senado Federal que:

1.7.1. adote, no prazo de 15 dias, a contar da notificação desta decisão, as seguintes providências, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária:

1.7.1.1. faça cessar o pagamento da vantagem denominada "opção";

1.7.1.2. promova a reposição ao erário dos valores indevidamente percebidos pela interessada após ciência do Acórdão 5075/2021-TCU-2ª Câmara no tocante à vantagem "opção", nos termos do art. 46 da Lei 8.112/1990, com a redação dada pela Medida Provisória 2.225-45/2001;

1.7.1.3. providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, autorizados pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, sujeitando a parcela destacada à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, consoante restou decidido no Acórdão 661/2023-TCU-Plenário;

1.7.1.4. informe esta deliberação à interessada e a alerte de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventual recurso junto ao TCU não a eximirá da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido;

1.7.2. nos 30 dias subseqüentes comprove ao TCU essa comunicação;

1.7.3. emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre das irregularidades apontadas, disponibilizando-o a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018.

HISTÓRICO

2. Trata-se de ato de aposentadoria de Lídia Glória dos Santos, emitido pelo Senado Federal e agora objeto de exame para fins de registro, nos termos do artigo 71, inciso III, da CRB/1988.

Constatou-se as seguintes irregularidades:

i) concessão de quintos e da vantagem denominada "opção" de forma concomitante; e

ii) incidência de reajustes na vantagem pessoal nominalmente identificada (VPNI) decorrente da incorporação de quintos, com base nos índices de correção estabelecidos nas Leis 12.779/2012 e 13.323/2016.

Por conseguinte, a presente concessão foi julgada ilegal.

Neste momento, a recorrente insurge-se contra a deliberação previamente descrita.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 20 e do despacho de peça 23.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. O presente exame contempla:



a) a ilegalidade do reajuste da VPNI, derivada dos quintos, pela Lei 13.302/2016, que concedeu aumento aos servidores do Senado Federal, bem como a incidência dos princípios da segurança jurídica, da vedação da retroação de nova interpretação e da decadência;

b) a ilegalidade da inclusão da parcela “opção” nos proventos de aposentadoria da interessada.

5. Da atualização de quintos/décimos e da incidência dos princípios da segurança jurídica, da vedação da retroação de nova interpretação, bem como da decadência

A recorrente aduz que é possível a atualização de quintos/décimos por lei específica do Senado Federal, ou seja, por diploma legal diferente daquele que rege o reajuste geral dos servidores públicos federais, com base nos seguintes argumentos:

No caso em tela, o julgamento estende a interpretação de irregularidade aos reajustes decorrentes da Lei 13.302/2016.

O entendimento de que as reposições inflacionárias setoriais correspondem a revisões gerais de remuneração dos servidores públicos federais não é novidade e foi confirmado, inclusive, pelo próprio Tribunal de Contas da União, em acórdãos proferidos por seu Plenário em relação às Leis nº 11.169/2005 e 11.170/2005, que, igualmente, procederam à reposição inflacionária da remuneração dos servidores da Câmara dos Deputados e do Senado Federal naquela época. 39. Trata-se dos Acórdãos nº 2.888/2008 e 262/2011-Plenário-TCU.

Não obstante este pacífico entendimento, esse Egrégio Tribunal de Contas, de forma surpreendente, mais de 14 (quatorze) anos depois da prolação do citado Acórdão nº 2.888/2008-Plenário-TCU, confirmado pelo Acórdão nº 262/2011-Plenário-TCU, proferiu o Acórdão nº 11.833/2020-TCU-1ª Câmara, em caso concreto de apreciação de aposentadoria de servidor do Senado, julgado pela Primeira Câmara daquele Tribunal, em sentido contrário ao entendimento anterior do Plenário da Corte de Contas, mas sem mencionar na nova decisão o entendimento dos referidos acórdãos anteriores do Plenário, ignorando-o por completo, como se nunca tivesse existido.

Portanto, o interessado entende que o reajuste de sua VPNI, concedido pela Lei nº 13.302/2016, deve prevalecer por força dessa própria e conforme o entendimento do Plenário firmado pelos Acórdãos nºs 2.888/2008 e 262/2011.

Além de continuar a defender este entendimento, como razão recursal principal, é importante esclarecer que, ainda que hipoteticamente, o Acórdão nº 11.833/2020-TCU-1ª Câmara, editado 14 (quatorze) anos após o Acórdão nº 2.888/2008-Plenário-TCU, pudesse ser considerado um novo entendimento do Tribunal de Contas da União sobre a matéria, mesmo assim, por razões de segurança jurídica, não poderia retroagir para atingir a VPNI do interessado.

A Lei nº 13.302/2016, que concedeu o reajuste aos servidores, aposentados e pensionistas do Senado Federal, deixou expresso, no caput do art. 1º, que o reajuste abrangeria as tabelas de vencimentos e as demais parcelas de natureza remuneratória devidas a esses servidores, entre as quais se inclui a VPNI.

Em face disso, em observância ao princípio da legalidade, cabe ao Senado e à Câmara dos Deputados cumprirem a lei, tal como determinado pelo legislador, com a aplicação do reajuste sobre todas as parcelas que compõem a remuneração de seus servidores, aposentados e pensionistas, inclusive sobre a VPNI.

Nesse sentido, o Acórdão nº 11.833/2020-TCU-1ª Turma e os que o seguiram até o momento, violam o teor do art. 2º, parágrafo único, inciso XIII, da Lei nº. 9.784/99, o qual estabelece que novas interpretações legais adotadas pela Administração Pública não podem ser aplicadas retroativamente.



De outra parte, é preciso ressaltar que os reajustes concedidos em 2016, além da impossibilidade de retroação de nova interpretação, na forma vedada no art. 2º da Lei nº 9.784/1999, o que alcança, de per si, o interessado, ainda estão protegidos pelo manto do instituto da decadência, previsto no art. 54 da Lei nº 9.784/1999, porque a sua notificação ocorreu nos 5 (cinco) anos posteriores à publicação da Lei nº 13.302/2016, em 28.06.2016, e da Lei nº 13.323/2016, em 29.07.2016, formando uma dupla proteção jurídica.

Análise:

Quanto ao Acórdão 262/2011–TCU–Plenário, traz-se à colação o entendimento do Excelentíssimo Senhor Ministro Walton Alencar Rodrigues, por ocasião da apreciação do TC 046.660/2020-6, em Sessão de 19/7/2022:

o Acórdão 262/2011-TCU-Plenário, mencionado pela recorrente, tratou especificamente das Leis 11.169/2005, 11.170/2005 e 11.383/2006, que concederam reajustes setoriais, com caráter de revisão geral. Dessa forma, não há aderência entre esse precedente e o caso ora examinado.

No que tange à jurisprudência superada deste Tribunal, observa-se que os juízes são independentes e somente se submetem à lei, e não à jurisprudência. Sobre o tema, traz-se à colação a doutrina de Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

(...) o juiz tem o dever de se rebelar, de reagir, de não ceder, de reafirmar a sua independência, pois é isto que a humanidade, que debruçou sobre o direito toda a regulação das relações de poder, espera dele. Um juiz que, por conveniência, se curva ao entendimento de outros juízes, proferindo decisões contrárias à sua convicção jurídica; que, por comodidade, aplica uma lei que fere a Constituição ou algum preceito dos direitos humanos ou direitos fundamentais; que, por receio de qualquer natureza ou medo, acaba cumprindo uma “ordem” ilegal; ou que, meramente, se abstém de “denunciar” as ameaças que sofre com relação à sua independência; que não exerce com liberdade e responsabilidade as suas atribuições, deixa de ser digno da função que exerce, perde, enfim, na essência, a designação de um autêntico magistrado e quem perde com isto é toda a sociedade (in O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 107-108)

Acrescente-se a doutrina de Mauro Schiavi:

Hodiernamente se exige uma postura mais ativa do Juiz para garantir os resultados práticos do processo. A efetividade do processo depende não só de um Juiz imparcial e independente, mas, também, de um magistrado mais ousado, comprometido com a justiça e com os resultados úteis do processo (grifos acrescidos) (in Manual de Direito Processual do Trabalho, 4ª. Ed., São Paulo: LTr, 2011, p. 698).

Corroborando essas ideias, registra-se o conselho de Benedito Calheiros Bonfim:

A dócil submissão à jurisprudência estiola o espírito criador do advogado e do juiz. São os descontentes e os inconformados os propulsores do progresso, raciocínio válido também no campo da ciência do Direito (in Conselhos aos jovens advogados, 3ª Ed., Niterói, RJ: Impetus, 2012, p. 187).

De mais a mais, arremata Carnelutti:

As incertezas e contrastes da jurisprudência são como os poros através dos quais o Direito respira a Justiça. E, quando, pelo feiticismo da uniformidade, os juízes descansam nas soluções feitas, e o conjunto de máximas adquire na prática o valor de um código desmedido, cerra-se a via normal de renovação do Direito (apud João de Lima Teixeira Filho, in Instituições de Direito do Trabalho, 15ª ed., Volume I, São Paulo: LTr, 1995, p. 167)

De fato, a democracia se faz com respeito à diferença e com divergências. Assim, continua Fábio Konder Comparato:

A independência funcional da magistratura, assim entendida, é uma garantia institucional do regime democrático. O conceito institucional foi elaborado pela doutrina publicista alemã à época da República de Weimar, para designar as fontes de organização dos Poderes Públicos, cuja função é assegurar o

respeito aos direitos subjetivos fundamentais, declarados na Constituição (grifos acrescidos) (apud Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo, in *O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC*. São Paulo: LTr, 2015, p. 114).

Observa-se que a submissão dos juízes somente à lei não é uma idiossincrasia do Direito brasileiro, mas encontra ressonância na Alemanha, na Áustria, na Dinamarca, na Espanha, na França, na Grécia, na Irlanda, na Itália e em Portugal, conforme pontuam Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

Na Alemanha, há disposição expressa no sentido de que “os juízes são independentes e somente se submetem à lei” (art. 97). Na Áustria, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciais” (art. 87). Na Dinamarca, “No exercício de suas funções os magistrados devem se conformar à lei” (art. 64). Na Espanha, “A justiça emana do povo e ela é administrada em nome do rei por juízes e magistrados que constituem o poder judiciário e são independentes, inamovíveis, responsáveis e submetidos exclusivamente ao império da lei” (art. 117). Há também norma dispondo que “Toda pessoa tem o direito de obter a proteção efetiva dos juízes e tribunais para exercer seus direitos e seus interesses legítimos, sem que em nenhum caso esta proteção possa lhe ser recusada” (art. 24).

*No mesmo pórtico, o ordenamento jurídico francês prevê: “O presidente da República é garante da independência da autoridade judiciária. Ele é assistido pelo Conselho superior da magistratura. Uma lei orgânica traz estatuto dos magistrados. Os magistrados de carreira são inamovíveis” (art. 64). Na Grécia, há disposição no sentido de que: “A justiça é composta por tribunais constituídos de magistrados de carreira que possuem independência funcional e pessoal” (art. 87-1) e de que “No exercício de suas funções, os magistrados são submetidos somente à Constituição e às leis; eles não são, em nenhum caso, obrigados a se submeter a disposições contrárias à Constituição” (art. 87-2). Na Irlanda, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciais e submetidos somente à presente Constituição e à lei” (art. 35-2). Na Itália: “A justiça é exercida em nome do povo. Os juízes se submetem apenas à lei” (art. 101). Em Portugal, “os juízes são inamovíveis. Eles não poderão ser multados, suspensos, postos em disponibilidade ou exonerados de suas funções fora dos casos previstos pela lei” (art. 218-1). E mais: “os juízes não podem ser tidos por responsáveis de suas decisões, salvo exceções consignadas na lei” (art. 218-2) (in *O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC*. São Paulo: LTr, 2015, p.115).*

Ante esses ponderosos argumentos, entende-se que este Tribunal deve interpretar o regramento da VPNI de acordo com as regras de Hermenêutica Jurídica, e não guiado por precedentes jurisprudenciais oscilantes e superados, que não informam um norte seguro a ser seguido.

Assim, vem à balha o disposto no art. 1º da Lei 13.302/2016, respectivamente:

Art. 1º As Tabelas de **Vencimentos Básicos dos Servidores Ocupantes de Cargo Efetivo do Quadro de Pessoal do Senado Federal** constantes do [Anexo I da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010](#), e as demais parcelas **de natureza remuneratória** devidas a esses servidores são reajustadas em 21,3% (vinte e um inteiros e três décimos por cento) (grifos acrescidos).

Observa-se que o art. 41 da Lei 8.112/1990 assim dispôs:

Art. 41. **Remuneração** é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei (grifos acrescidos).

Por seu turno, reza o art. 15 da Lei 9.527/1997:

Art. 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei nº 8.911, de 11 de julho de 1994.

§ 1º A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir, a partir de 11 de novembro de 1997, **vantagem pessoal nominalmente identificada, sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais** (grifos acrescidos).



Por conseguinte, num primeiro lance, poder-se-ia chegar à conclusão precipitada de que a VPNI, por estar englobada no conceito de remuneração (art. 41 da Lei 8.112/1990), deveria sofrer a majoração prevista na Lei 13.302/2016.

O art. 41 da Lei 8.112/1990 é uma realidade morfológica e sintática que deve ser interpretada do ponto de vista literal. É do prisma literal o primeiro caminho que o intérprete deve percorrer com o intuito de alcançar o seu sentido. No entanto, o estudo menos apressado e a análise mais descansada revelam que, após uma primeira perquirição filológica, impõe-se um trabalho lógico e sistemático, eis que nenhum artigo pode ser considerado separadamente do contexto em que se encontra situado. É nesse sentido a doutrina de Carlos Maximiliano:

*A abstração sistemática é a lógica da ciência do Direito. Ninguém pode tornar-se efetivo senhor de disposições particulares sem primeiro haver compreendido a milímoda variabilidade do assunto principal na singeleza de ideias e conceitos da maior amplitude; ou, por outras palavras, na simples unidade **sistemática** (grifos acrescidos) (in Hermenêutica e Aplicação do Direito, 15ª Ed., Rio de Janeiro: Forense, 1995, p. 5).*

Corroborando essas considerações, traz-se à colação a lição de Maurício Godinho Delgado e Gabriela Neves Delgado:

Ora, o Direito é um conjunto sistemático de regras e princípios jurídicos, formando um todo lógico, coerente, harmônico. A ideia de sistema que impera no fenômeno jurídico faz com que o processo interpretativo situe a norma enfocada no conjunto normativo mais próximo, ao invés de tratá-la como uma realidade isolada e estanque (grifos acrescidos) (in A reforma trabalhista no Brasil: com os comentários à Lei 13.467/2017. São Paulo: LTr, 2017, p. 217).

Cobra relevo ressaltar que a interpretação sistemática do ordenamento jurídico não é uma necessidade somente atual, eis que, há mais de 2000 anos atrás, já se tinha notícia da importância desse método de Hermenêutica Jurídica. Nesse sentido, traz-se à colação a doutrina do ministro José Carlos Moreira Alves, do Pretório Excelso:

*No direito clássico, em virtude de ius honorarium, decaí essa atividade criadora dos jurisconsultos, que, no entanto, continuam a utilizar-se da interpretatio no sentido moderno. E, quando os juristas romanos interpretavam a norma jurídica, eles se valiam de métodos que ainda hoje são utilizados. Assim, interpretavam a norma gramaticalmente (interpretação gramatical ou literal), procurando determinar-lhe o significado pelas palavras de seu texto (isto é, a letra da lei); mas não se limitavam a isso: iam além – lançavam mão da interpretação lógica, para verificar se a letra da lei correspondia ao seu espírito (para isso, orientavam-se por princípios como os seguintes: deve-se atentar para a finalidade da lei – ratio legis –, para os antecedentes que a motivaram – occasio legis –, e para o sentido que sempre se lhe atribuiu; bem como repelir a interpretação que conduza ao absurdo ou inaplicável). Enfim, recorriam à **interpretação sistemática**, isto é, ao confronto entre a norma objeto de interpretação e as demais referentes a matérias correlatas, para investigar – já que o direito é um todo uniforme, e não um conjunto de compartimentos estanques – quais as diretrizes dominantes em que elas se apoiavam (grifos acrescidos) (in Direito Romano, Vol. I, Rio de Janeiro: Forense, 10ª ed., 1995, p. 84).*

De tal arte, observa-se que o conceito de remuneração, por ser amplo e genérico, deve englobar as VPNIs. Todavia, a majoração das VPNIs, por ser prevista em norma específica, deve sofrer o temperamento previsto no art. 15 da Lei 9.527/1997, ou seja, está sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais. Esse entendimento é resultante da interpretação sistemática das Leis 9.527/1997, 8.112/1990 e 13.302/2016.

Observa-se, contudo, que este Tribunal não tem se manifestado de forma uníssona sobre a matéria versada nestes autos.

No entanto, deve-se ressaltar que o Plenário desta Egrégia Corte de Contas, mediante o Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário (TC 012.921/2022-0, Sessão de 7/12/2022), de relatoria do Excelentíssimo Senhor Ministro Antonio Anastasia, assim dispôs:



VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria em favor de Lucianna Mendes da Silva, emitida pelo Senado Federal, submetida a este Tribunal para exame de legalidade e registro.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 e 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lucianna Mendes da Silva à peça 3, em virtude da ocorrência de reajustes da Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) decorrente de quintos/décimos incorporados, com base nos índices de correção estabelecidos na Lei 13.302/2016, em desacordo com a jurisprudência deste Tribunal firmada a partir do Acórdão 11.833/2020-TCU-Primeira Câmara (relator: Ministro Vital do Rêgo);

9.2. nos termos da Súmula-TCU 106, dispensar a reposição de eventuais parcelas remuneratórias irregulares recebidas de boa-fé;

9.3. determinar ao Senado Federal que:

9.3.1. nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, e em conformidade a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 3.538/RS, ADI 3.840/RR, ADI 3.782/RJ, RE 638.115/CE e outros), providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, no prazo 15 (quinze) dias contados da ciência, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara;

9.3.2. emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-o a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.3.3. nos termos do art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, no prazo de 30 (trinta) dias contados da ciência, o comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão;

9.3.4. aplique o mesmo procedimento descrito no subitem 9.3.1 aos demais casos de servidores ativos e inativos com VPNI derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas reajustadas com base na Lei 13.302/2016;

9.4. dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos (grifos acrescidos).

Como fundamento do dispositivo supra, destaca-se o seguinte excerto de voto do Excelentíssimo Senhor Ministro Antonio Anastasia:

8. A proposta que trago a este Plenário **confere à matéria – em respeito à segurança jurídica – o mesmo tratamento dado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento dos embargos incidentes na Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.538/RS**, que considerou inconstitucional, por vício de iniciativa, lei estadual proposta pelo Poder Judiciário do Rio Grande do Sul que concedera “revisão anual salarial” aos servidores daquele poder. A impugnação ocorreu com fundamento no art. 37, inciso X, c/c art. 61, §1º, inciso II, alínea “a”, da Constituição da República, segundo os quais, a lei concessiva de “revisão geral anual” remuneratória de servidores é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

9. No mencionado aresto, o E. STF, alinhado à fórmula de modulação adotada em outros julgados igualmente relativos à impugnação de verbas remuneratórias de servidores (ADI 3.840/RR, relator: Ministro Gilmar Mendes, DJe 17/6/2020; ADI 3.782, idem, DJe 17/6/2020; RE 638.115/CE, idem, DJe 8/5/2020), decidiu “modular os efeitos da decisão (...), de modo a **garantir que os servidores tenham o pagamento do valor correspondente ao reajuste mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos a eles.**” Em outras palavras, o Supremo decidiu manter o pagamento do valor correspondente ao reajuste, até sua absorção por quaisquer reajustes futuros.



10. Ao transpor, para o caso vertente, a modulação adotada pelo Pretório Excelso em casos da espécie, considero aplicável a data de publicação do primeiro precedente desta Corte de Contas que assinalou a irregularidade em comento, o Acórdão 11.833/2020-Primeira Câmara, ocorrida em 23/10/2020.

11. Ressalto que, até o advento dessa decisão paradigma, prevalecia, em nossa jurisprudência, a tese firmada no Acórdão 2.888/2008-Plenário (relator: Ministro Ubiratan Aguiar), reafirmada, em grau de recurso, no Acórdão 262/2011-Plenário (relator: Ministro Valmir Campelo), pela legalidade dos reajustes de VPNI mediante leis de reajuste remuneratório propostas pelo Senado e pela Câmara dos Deputados.

12. No Acórdão 2.888/2008-Plenário, este Tribunal, em decisão unânime, considerou improcedente representação formulada pelo Ministério Público de Contas, a questionar “a legalidade da aplicação dos percentuais previstos nas Leis 11.169/2005, 11.170/2005 e 11.383/2006 às parcelas recebidas pelos servidores da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e deste Tribunal a título de VPNI”. O autor da representação sustentava o mesmo argumento posteriormente acolhido, em 2020, a partir do 11.833/2020-Primeira Câmara. No Acórdão 262/2011-Plenário, o Tribunal negou provimento ao pedido de reexame interposto contra a deliberação antecedente, pelo Parquet especializado, ratificando a tese pela legalidade dos reajustes.

13. Assim, ao aplicar os índices de reajuste previstos na Lei 13.302/2016 sobre as VPNI decorrentes de quintos/décimos de funções comissionadas, o Senado Federal agiu fiado na jurisprudência desta Corte de Contas assentada à época, alterada apenas em 2020.

14. Com base nessas ponderações, acolho, em parte e com ajustes de forma, a proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica e chancelada pelo Parquet especializado, para considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lucianna Mendes Da Silva, negando-lhe registro, **divergindo dos pareceres quanto à determinação proposta no item 11.2 da respectiva instrução de mérito, para substituir o comando de retificação imediata dos “valores percebidos a título de incorporação de quintos/décimos da servidora, para os valores anteriores à vigência da Lei 13.302/2016”, por determinação para destacar da VPNI derivada dos quintos/décimos de funções comissionadas o valor correspondente aos reajustes incidentes desde a vigência da Lei 13.302/2016, promovendo sua absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara.**

15. Para fins de **padronização jurisprudencial, considero necessário determinar ao Senado Federal que aplique o mesmo procedimento para os demais casos de servidores ativos e inativos com VPNI derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas reajustadas com base na Lei 13.302/2016.**

É com o mesmo fundamento supra o decidido no Acórdão 661/2023-TCU-Plenário:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação instaurada pela Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal) para apurar possíveis irregularidades no reajuste de parcelas pagas a título de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificável (VPNI), em desacordo com o previsto no parágrafo único do art. 62-A da Lei 8.112/1990 e no inciso X do art. 37 da CF/1988;

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

9.1. conhecer da presente representação, por atender aos requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso VI, do RITCU, c/c o art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. **com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do RITCU, bem como com o art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, determinar ao Senado Federal que, no prazo de trinta dias, a contar da ciência do presente Acórdão, promova destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre as parcelas de VPNI (quintos e décimos), concedidos entre 2013 e 2015 (Lei 12.779/2012) e entre 2016 e 2019 (Lei 13.302/2016), sujeitando a parcela destacada à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020;**

9.3. determinar à AudPessoal que promova, com a urgência que o caso requer, a autuação de processos de representação específicos para cada órgão para fins de apuração dos indícios de pagamentos irregulares de reajuste da parcela de VPNI nos âmbitos da Câmara dos Deputados (com base nas Leis



12.777/2012 e 13.323/2016) e do TRT2 (com base na Lei 13.317/2016), em desacordo com o previsto no parágrafo único do art. 62-A da Lei 8.112/1990 e no inciso X do art. 37 da CF/1988;

9.4. notificar da decisão deste Tribunal o Senado Federal, a Câmara dos Deputados e o Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região/SP (grifos acrescidos).

Sobre a importância dos Acórdãos 2.718/2022-TCU-Plenário e 661/2023-TCU-Plenário, traz-se à colação a doutrina do saudoso Ministro José Carlos Moreira Alves:

Os romanos, na época do direito clássico, assim definiam a jurisprudência: *iuris prudentia est diuinarum atque humanarum rerum notitia, iusti atque iniusti scientia* (a jurisprudência é o conhecimento das coisas divinas e humanas, a ciência do justo e do injusto) (o.c., p. 26).

Nessa toada, vêm à balha a doutrina do Excelentíssimo Senhor Ministro Luís Roberto Barroso, do Pretório Excelso:

A observância dos precedentes liga-se a valores essenciais em um Estado Democrático de Direito, como a racionalidade e a legitimidade das decisões judiciais, a segurança jurídica e a isonomia. No Brasil dos últimos anos, o papel da jurisprudência teve tal expansão que alguns autores passaram a incluí-la no rol das fontes formais do Direito (in Curso de Direito Constitucional Contemporâneo, 12. Ed., São Paulo: SaraivaJur, 2024, p. 38)

Assim, a pouco e pouco, a jurisprudência ganhou o status de verdadeira fonte do Direito. É nesse sentido o escólio de Cueto Rua:

As sentenças dos juízes são fontes do Direito porque elas inspiram outros juízes, os funcionários administrativos, os legisladores e os integrantes do grupo social, levando-lhes a atuar de uma maneira similar no futuro (apud Octavio Bueno Magano, in Manual de Direito do Trabalho, Parte Geral, 4ª Ed., São Paulo: LTr, 1991, p. 99).

Pois bem. É tamanha a importância do princípio da igualdade, que assim dispôs o Constituinte Originário no preâmbulo e no art. 5º da Lei Maior de 1988:

Preâmbulo. Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, **a igualdade** e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (grifos acrescidos).

Art. 5º Todos são **iguais** perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (grifos acrescidos).

Sobre o **princípio da igualdade**, acrescente-se a doutrina de Luiz Flávio Gomes:

Por força do **princípio da igualdade**, como se percebe, ganha extraordinária força o precedente judicial. Mas não se trata de conferir-lhe força vinculante erga omnes, tal como se dá no sistema do stare decisis. O precedente tem relevância perante o órgão jurisdicional que adotou determinada solução para o litígio. Firmada sua primeira posição, em casos idênticos, urge o mesmo tratamento, sob pena de aplicação desigual da lei, em flagrante violação ao princípio da igualdade. Não existem cidadãos iguais, sem iguais decisões judiciais para casos idênticos. Logo, dentro do modelo democrático e independente de Magistratura, urge a construção de um princípio fundamental: o juiz está vinculado ao seu precedente. Tratando-se de decisão coletiva, o Tribunal ou parcela dele está vinculado ao seu precedente. Pois só observando o precedente é que se dará para situações idênticas o mesmo (e igual) tratamento jurídico. A relevância dessa construção é extraordinária quando se considera um Tribunal com poucos membros (STF, por exemplo). Firmado um determinado entendimento pelo seu **Órgão Pleno**, urge seu acolhimento em casos futuros (grifos acrescidos) (in A Dimensão da Magistratura: no estado constitucional e democrático de direito: independência judicial, controle judiciário, legitimação da jurisdição, politização e responsabilidade do juiz. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997, fls. 238/9).



De mais a mais, tenha-se presente o ensinamento de Celso Antônio Bandeira de Mello:

*(...) por via do princípio da igualdade, o que a ordem jurídica pretende é a impossibilidade de desequiparações fortuitas ou injustificadas (apud Maria Sylvia Zanella Di Pietro, in *Direito Administrativo*, 30 ed., Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 754).*

*A doutrina supracitada, pela aplicação do princípio da igualdade, aplaina de lés a lés possíveis dúvidas quanto a se aplicar o decidido nos Acórdãos 2.718/2022-TCU-**Plenário** e 661/2023-TCU-Plenário ao caso em apreço, eis que fundamentado em decisão do **Plenário** do Pretório Excelso (Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.538/RS).*

Nessa quadra, observa-se que o acórdão ora recorrido já acolheu o entendimento firmado no Acórdão 661/2023-TCU-Plenário, conforme se observa no subitem 1.7.1.3 do Acórdão 2.103/2024-TCU-1ª Câmara.

No que tange ao art. 2º, parágrafo único, XIII, da Lei 9.784/1999, o qual veda a aplicação retroativa de nova interpretação, é de se ter presente que o TCU dispõe de Lei Orgânica e Regimento Interno, sendo que a Lei do Processo Administrativo pode ser aplicada naquilo que for compatível com o regramento próprio desta Corte de Contas.

Nessa senda, é de se ressaltar que o art. 260, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal assim dispõe:

§ 2º O acórdão que considerar legal o ato e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa e poderá ser revisto de ofício pelo Tribunal, com a oitiva do Ministério Público e do beneficiário do ato, dentro do prazo de cinco anos da apreciação, se verificado que o ato viola a ordem jurídica, ou a qualquer tempo, no caso de comprovada má-fé.

Nesse quadro, o argumento de que teria havido violação ao princípio da vedação de aplicação retroativa de nova interpretação deve ser rechaçado por três razões:

- *não há direito adquirido à exegese;*
- *não houve o registro do ato de aposentadoria da interessada, de tal arte a não se aplicar a máxima de que a “modificação posterior de jurisprudência não alcançaria as situações consolidadas à luz de critério interpretativo anterior”. Isto porque poder-se-ia falar em situação consolidada apenas quando o ato de concessão recebe o registro do TCU, por ser ato complexo;*
- *o acórdão que julgar legal o ato de aposentadoria e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa, nos termos do § 2º do art. 260 do Regimento Interno deste Tribunal.*

Nessa direção, rememora-se a decisão exarada pelo Plenário do STF, no MS 26.196, de Relatoria do Ministro Ayres Brito (Ata 1/2011, DJE 20, de 18/11/2010), no sentido de que “O que regula os proventos da inatividade é a lei (e não sua interpretação) vigente ao tempo em que o servidor preencheu os requisitos para a respectiva aposentadoria (Súmula 359/STF). Somente a lei pode conceder vantagens a servidores públicos(...)”.

Naquela assentada, a Suprema Corte deixou assente, também, que “Inexiste direito adquirido com fundamento em antiga e superada interpretação da lei”, bem assim afastou o princípio da segurança em caso semelhante ao ora apreciado, em que o registro do ato não foi autorizado pelo TCU e a antiga jurisprudência não havia sido aplicada em relação ao impetrante.

Sobre o princípio da segurança jurídica, cabe lembrar que a sedimentada jurisprudência da Suprema Corte é no sentido de classificar como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).

Assim, sendo o ato de aposentadoria complexo, este somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a



Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro pela Corte de Contas. Tal entendimento decorre do disposto no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, que estabelece que compete ao Tribunal de Contas da União apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão, assim como a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão.

Nessa perspectiva, impõe-se reconhecer que referido ato possui natureza precária (cf., e.g., Acórdão 2.482/2007-TCU-Primeira Câmara, Relator Augusto Nardes), razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, não há que se falar em ato jurídico perfeito, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento e definitividade do ato.

A propósito do tema, colaciona-se entendimento esposado pela Corte Constitucional ao decidir no âmbito do RE-195.861/ES:

APOSENTADORIA - ATO ADMINISTRATIVO DO CONSELHO DA MAGISTRATURA – NATUREZA - COISA JULGADA ADMINISTRATIVA - INEXISTÊNCIA. O ato de aposentadoria exsurge complexo, somente se aperfeiçoando com o registro perante a Corte de Contas. Insubsistência da decisão judicial na qual assentada, como óbice ao exame da legalidade, a coisa julgada administrativa. (grifos acrescidos)

No caso em apreço, não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade no ato, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício à interessada, não havendo, assim, que se falar em violação da segurança jurídica ou de proteção da confiança.

Quanto à boa-fé da interessada, tenha-se presente que foi considerada ao se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos, nos termos do acórdão recorrido.

É sobremodo importante ressaltar que este Tribunal tem o poder/dever de apreciar, para fins de registro, os atos de aposentadoria na esfera federal, nos termos do art. 71 da Lei Maior. Esta prerrogativa não pode ser infirmada pela sobreposição dos princípios da razoável duração do processo e da eficiência na Administração Pública.

5.1. Quanto à decadência administrativa, essa só é configurada quando o processo não é julgado após 5 anos contados de sua chegada ao TCU.

5.2. Pacificando de vez o tema, o STF fixou a seguinte tese de repercussão geral (tema 445), no bojo no RE 636.553, de relatoria do Min. Gilmar Mendes:

Em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, **a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas.** (destacou-se)

5.3. Assim, como o ato em reexame foi enviado ao TCU apenas em 7/6/2021 (peça 3) e apreciado na Sessão da Primeira Câmara de 19/3/2024 (peça 13), não há que se falar em decadência administrativa nem em prescrição quinquenal, nem em obrigatoriedade de oitiva prévia da interessada.

5.4. Nessa ordem de ideias, propõe-se a rejeição dos argumentos apresentados pela recorrente.

6. Da ilegalidade da inclusão da parcela “opção” nos proventos de aposentadoria da interessada

A interessada aduz que é legal a inclusão da parcela opção nos seus proventos de aposentadoria, com base nos seguintes argumentos:



O Sindilegis, ao qual a interessada é filiada, ajuizou ação (nº. 1048357-13.2020.4.01.3400 – 21ª Vara Federal da SJDF), pelo procedimento comum, objetivando “sejam anulados os efeitos do item 9.4 do Acórdão nº 1.599, de 2019-PlenárioTCU em relação aos substituídos, mantendo-se as aposentadorias e pensões dos substituídos do Autor com a parcela da “Opção” incorporada com fundamento no art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, conforme a pacífica jurisprudência do Egrégio Tribunal capitaneada, à época de sua aposentação, pelo Acórdão do Plenário nº 2.076, de 2005.”

Assim, a interessada requer sejam respeitados e considerados os efeitos das citadas decisões, proferidas na ação originária nº. 1048357-13.2020.4.01.3400 e em seu agravo de instrumento nº. 1029818-14.2020.4.01.0000, caso se revise de ofício a sua aposentadoria.

Demais disso, a interessada ressalta que, com todo o respeito aos integrantes e zelosos Ministros dessa Colenda Turma, não encontrou no acórdão objeto do presente Pedido de Reexame o fundamento jurídico para que esse Tribunal de Contas julgasse ilegal o ato de aposentadoria de integralização de proventos e majoração de adicional por tempo de serviço, únicas alterações ocorridas em relação ao ato inicial, se não foram encontradas nelas especificamente quaisquer irregularidades.

A parcela da “Opção”, objeto da presente defesa, foi incorporada aos proventos da interessada, por ter cumprido os requisitos previstos no art. 193 da Lei nº 8.112, de 1990, que vigorou até 19.01.1995, com o seguinte teor:

“Art. 193. O servidor que tiver exercido função de direção, chefia, assessoramento, assistência ou cargo em comissão, por período de 5 (cinco) anos consecutivos, ou 10 (dez) anos interpolados, poderá aposentar-se com a gratificação da função ou remuneração do cargo em comissão, de maior valor, desde que exercido por um período mínimo de 2 (dois) anos.

§ 1º Quando o exercício da função ou cargo em comissão de maior valor não corresponder ao período de 2 (dois) anos, será incorporada a gratificação ou remuneração da função ou cargo em comissão imediatamente inferior dentre os exercidos.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo exclui as vantagens previstas no art. 192, bem como a incorporação de que trata o art. 62, ressalvado o direito de opção”.

Análise:

O ato de aposentadoria de peça 3 inclui a parcela “opção” cumulativamente com os quintos, o que é vedado pelo § 2º do art. 193 da Lei 8.112/1990.

Além disso, vêm à balha as judiciosas considerações do relator a quo:

considerando que também está sedimentado, na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), o entendimento de que o direito à “opção” foi derogado ainda em 1995, antes, portanto, de a interessada implementar os requisitos para a inativação;

considerando, adicionalmente, que a Lei 8.112/1990 e a jurisprudência do TCU vedam a percepção cumulativa de quintos com a vantagem de opção;

considerando que a decisão adotada pelo TRF da 1ª Região no Agravo de Instrumento já foi objeto de exame no âmbito do Tribunal, que entendeu que ela não é óbice a cessação do pagamento da vantagem denominada “opção”, pois “ainda que o ex-servidor pudesse, sob os auspícios da decisão judicial prolatada sobre os autos 1029818-14.2020.4.01.0000, ter incluída em seus proventos a vantagem “opção”, ele não pode percebê-la de forma cumulativa com a VPNI de “quintos/décimos”, posto referido julgado não amparar tal situação, posto que, consoante já mencionado, o recebimento concomitante dessas duas rubricas não era permitido nem mesmo sob a égide do Acórdão 2076/2005–TCU–Plenário, entendimento que prevalecia antes da prolação do Acórdão 1599/2019 – TCU – Plenário”, conforme as razões que fundamentam o Acórdão 8393/2023-TCU-1ª Câmara, mantido pelo Acórdão 713/2024-TCU-1ª Câmara;



considerando que o TRF da 1ª Região julgou prejudicado o referido agravo de instrumento ante sua perda superveniente do objeto, sendo que a sentença de primeira instância prolatada no processo originário (Ação Coletiva nº 1048357-13.2020.4.01.3400), ajuizada pelo Sindilegis, julgou improcedentes os pedidos e a apelação interposta pelo referido autor em face da sentença da 21ª Vara Federal do Distrito Federal recebeu voto do Relator (Des. Federal Eduardo Marais da Rocha) pela negativa de provimento, no que foi acompanhado pelo Sr. Juiz Federal Fausto Mendanha Gonzaga, de modo que o julgamento só não se concluiu ainda no âmbito da 1ª Turma do TRF da 1ª Região em decorrência do pedido de vistas do Des. Federal Gustavo Soares Amorim;

considerando que as razões da irregularidade no pagamento da vantagem “opção” são as mesmas já apontadas por ocasião da prolação do Acórdão 5075/2021–TCU–2ª Câmara, que apreciou o antecessor ato de concessão da interessada;

Por conseguinte, os argumentos da interessada devem ser rejeitados.

CONCLUSÃO

7. Diante do exposto, é de se concluir que:

a) é ilegal o reajuste da VPNI, derivada dos quintos, pela Lei 13.302/2016, que concedeu aumento aos servidores do Senado Federal;

b) não houve violação aos princípios da segurança jurídica, da vedação da retroação de nova interpretação, bem como não houve a incidência da decadência;

c) é ilegal a inclusão da parcela “opção” cumulativamente com os quintos nos proventos de aposentadoria da interessada.

Destarte, é de se propor a negativa de provimento do presente pedido de reexame.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) informar a recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

VOTO

Trata-se de pedido de reexame interposto pela Sra. Lídia Gloria dos Santos contra o Acórdão 2.103/2024-TCU-1ª Câmara, da relatoria do E. Ministro Jhonatan de Jesus, que considerou ilegal seu ato de aposentadoria.

A decisão recorrida considerou ilegal e negou registro ao ato em virtude das seguintes irregularidades: concessão de quintos e da vantagem denominada “opção”, de forma concomitante; e reajuste irregular da parcela de quintos pelos índices concedidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016.

Em síntese, a recorrente argumenta que o reajuste de sua VPNI, concedido pela Lei 13.302/2016, deve prevalecer sobre interpretações posteriores, pois este ato seguiu entendimento pacificado do TCU, não podendo ser revisto retroativamente sem violar o princípio da segurança jurídica e o instituto da decadência; e defende a legalidade da inclusão da parcela “opção” em seus proventos de aposentadoria, com base em decisão judicial favorável do Sindilegis e na observância do



art. 193 da Lei 8.112/1990, que respaldava a incorporação da gratificação após o cumprimento de requisitos específicos, não havendo fundamento jurídico no acórdão para julgar sua aposentadoria irregular.

A AudRecursos propõe conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento.

O Ministério Público junto a esta Corte acolheu a proposta da unidade técnica.

Feito esse resumo, **passo a decidir.**

Conheço do pedido de reexame, por atender os requisitos atinentes à espécie.

No mérito, entendo pelo provimento parcial do pedido de reexame, pelos fundamentos a seguir expostos.

II

No que concerne à atualização da parcela decorrente da incorporação de quintos, o acórdão recorrido considerou irregular o reajuste promovido na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 (15,8%) e 13.302/2016 (21,3%).

No caso em exame, os quintos incorporados foram convertidos em VPNI pela Lei 9.527/1997 e deveriam ter seus valores reajustados apenas com base em revisões gerais de remuneração voltadas a todo funcionalismo público federal, nos termos do artigo 15, § 1º, da referida lei:

Art. 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei 8.911, de 11 de julho de 1994.

§ 1º A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir, a partir de 11 de novembro de 1997, vantagem pessoal nominalmente identificada, **sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.** (grifos inseridos)

Vale lembrar que foram poucas e de pequena monta as revisões gerais de remuneração do funcionalismo federal concedidas desde a transformação dos “quintos” em “vantagem pessoal” pela Lei 9.527/1997. Cito, por exemplo, as Leis 10.331/2001 e 10.697/2003, as quais concederam aumentos de 3,5% e 1%, respectivamente.

As Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, que reajustaram a remuneração dos servidores do Senado Federal e disciplinaram o pagamento de parcelas remuneratórias devidas a esses servidores, não se caracterizam como lei de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais, apta a autorizar a aplicação de percentuais na parcela de quintos.

Ocorre que a Lei 14.982, publicada em 23/9/2024, dirigida ao quadro de pessoal do Senado Federal, evidenciou a intenção legislativa pela manutenção dos reajustes promovidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, *in verbis*:

Lei 14.982, de 20 de setembro de 2024, e que dispõe sobre regras aplicáveis às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas do Quadro de Pessoal do Senado Federal.

Art. 1º **São convalidados os reajustes concedidos** às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas **pelas Leis nº s 11.170, de 2 de setembro de 2005, 12.779, de 28 de dezembro de 2012, 13.302, de 27 de junho de 2016, e 14.526, de 9 de janeiro de 2023, inclusive os**



ainda não implementados, mantidos seus efeitos financeiros para todos os fins.

§ 1º É afastada a vedação contida no parágrafo único do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), no que for contrário ao disposto nesta Lei, e preservados os atos administrativos praticados.

§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento nos reajustes concedidos pelas normas a que se refere o *caput* integram, para todos os efeitos, o valor da vantagem prevista no caput do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção. (grifei)

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.** (grifos acrescidos)

Desse modo, os reajustes promovidos na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, são regulares, motivo pelo qual deve ser dado provimento parcial ao recurso para tornar insubsistente o item 1.7.1.3. do Acórdão 2.103/2024-TCU-1ª Câmara.

III

No que tange à concessão da vantagem de “opção”, conforme apontou o Relator *a quo*, o STF consolidou o entendimento de que o direito à tal parcela foi revogado em 1995, antes de a interessada reunir as condições necessárias para a aposentadoria. Além disso, a Lei 8.112/1990, juntamente com a jurisprudência do TCU, impede a acumulação da vantagem dos “quintos” com a vantagem da “opção”.

A decisão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1), no Agravo de Instrumento, já foi analisada pelo TCU, que concluiu que essa decisão não impede a cessação do pagamento da vantagem “opção”. Conforme os fundamentos do Acórdão 8393/2023-TCU-1ª Câmara (relatoria do E. Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti), mantido pelo Acórdão 713/2024-TCU-1ª Câmara (relatoria do E. Ministro Benjamin Zymler), ainda que o ex-servidor tivesse direito à inclusão da vantagem “opção” nos proventos de acordo com a decisão judicial, ele não poderia recebê-la cumulativamente com a VPNI dos “quintos/décimos”, visto que tal acumulação não era permitida nem sob o Acórdão 2076/2005-TCU-Plenário (relatoria do E. Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti), o qual prevalecia antes da decisão do Acórdão 1599/2019-TCU-Plenário (relatoria do E. Ministro Benjamin Zymler).

O TRF1 considerou prejudicado o agravo de instrumento em razão de perda superveniente do objeto, sendo que a sentença na Ação Coletiva 1048357-13.2020.4.01.3400, ajuizada pelo Sindilegis, julgou improcedentes os pedidos. Na apelação, o relator, Desembargador Federal Eduardo Marais da Rocha, votou pela negativa de provimento, sendo acompanhado pelo Juiz Federal Fausto Mendanha Gonzaga. No entanto, o julgamento ainda não foi concluído na 1ª Turma do TRF1 devido a pedido de vista.

Por esse motivo, deve-se manter a o julgamento pela ilegalidade do ato e a determinação para a emissão de novo ato de aposentadoria, livre da irregularidade.

IV



Com essas considerações, dou provimento parcial ao pedido de reexame e voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em tagDataSessao.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 3549/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 019.147/2022-8.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessados: Auditoria do Senado Federal; Lidia Gloria dos Santos (220.490.371-04).
 - 3.2. Recorrente: Lidia Gloria dos Santos (220.490.371-04).
4. Órgão/Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: Larissa Duarte Testolin (33.815/OAB-DF), Valeria Siqueira de Faria Gomes (27.953/OAB-DF) e outros.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pela Sra. Lídia Gloria dos Santos contra o Acórdão 2.103/2024-TCU-1ª Câmara;

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

 - 9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;
 - 9.2. tornar insubsistente o item 1.7.1.3. do Acórdão 2.103/2024-TCU-1ª Câmara; e
 - 9.3. comunicar o inteiro teor da presente deliberação à recorrente e ao Senado Federal.
10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3549-18/25-1.
13. Especificação do quórum:
 - 13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.
 - 13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
 - 13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:



(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara
TC 019.975/2023-6

Natureza: Pedido de reexame.

Órgão/Entidade: Senado Federal.

Interessados: Auditoria do Senado Federal; Antonio Cesar Nobrega de Moura (185.634.141-00).

Representação legal: Edvaldo Fernandes da Silva (19.233/OAB-DF).

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. MARCO INICIAL DA CONTAGEM DE QUINTOS/DÉCIMOS (VPNI) EM DESACORDO COM A NORMA VIGENTE À ÉPOCA DA INCORPORAÇÃO DAS FUNÇÕES COMISSIONADAS. REAJUSTES INDEVIDOS DE QUINTOS, PAGOS SOB A FORMA DE VPNI, EM DESACORDO COM O ARTIGO 15, § 1º, DA LEI 9.527/1997. ATRIBUIÇÃO EM EXCESSO DE ANUÊNIOS. INCORPORAÇÃO DE “QUINTOS/DÉCIMOS” PELO EXERCÍCIO DE FC EM PERÍODO POSTERIOR À LEI 9.624/1998. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. PEDIDO DE REEXAME. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.982/2024. PROVIMENTO PARCIAL.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da AudRecursos (peça 25), cuja proposta foi acolhida pelo corpo dirigente da unidade técnica (peça 26) e pelo representante do Parquet especializado (peça 27):

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal (peça 13) contra o Acórdão 10.341/2023-TCU-1ª Câmara (peça 8, Rel. Min. Benjamin Zymler).

A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria do sr. Antonio Cesar Nobrega de Moura, recusando seu registro;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas, em boa-fé, pelo interessado, consoante o Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;

9.3. determinar ao Senado Federal que:

9.3.1. faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, contado a partir da ciência desta deliberação, os pagamentos decorrentes do ato impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, consoante disposto nos arts. 71, inciso IX, da Constituição Federal e 262 do Regimento Interno desta Corte;

9.3.2. promova o destaque do valor correspondente aos reajustes aplicados sobre a chamada "VPNI dos quintos/décimos" com base nas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, o qual deverá ser pago em rubrica específica sujeita a absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, consoante



restou decidido no Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário;

9.3.3. promova, ainda, o destaque da parcela excedente de 8/10 de FC-7, vinculada ao exercício de funções comissionadas posteriormente a 8/4/1998, e transforme-a em parcela compensatória sujeita a absorção por quaisquer reajustes posteriores a 17/9/2020, data do trânsito em julgado da decisão do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 638.115;

9.3.4. dê ciência desta deliberação ao interessado, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos, caso não providos, não o exime da devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação;

9.3.5. envie a esta Corte de Contas, no prazo de 30 (trinta) dias, por cópia, comprovante de que o sr. Antonio Cesar Nobrega de Moura teve ciência desta deliberação;

9.4. esclarecer à unidade de origem, com supedâneo no art. 262, § 2º, do Regimento Interno, que a concessão considerada ilegal poderá prosperar mediante a emissão e o encaminhamento a este Tribunal de novo ato concessório, escoimado das irregularidades apontadas nestes autos.

HISTÓRICO

2. O ato de aposentadoria do Sr. Antonio Cesar Nobrega de Moura foi julgado ilegal, em virtude de:

a) incorporação de “quintos/décimos” de funções comissionadas (FC) de forma discrepante da estabelecida na Lei 8.911/1994;

b) incorporação de “quintos/décimos” pelo exercício de FC em período posterior à Lei 9.624/1998;

c) reajustamento indevido das frações de FC incorporadas pelo interessado; e

d) pagamento em excesso de anuênios.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 19 e do despacho de peça 22.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Será examinada a legalidade dos reajustes das Leis 13.302/2016 e 12.779/2012 aplicados sobre a VPNI (quintos/décimos) de servidores ativos e aposentados, bem como a retroatividade do novo entendimento deste Tribunal.

5. Dos reajustes das Leis 13.302/2016 e 12.779/2012 aplicados sobre a VPNI (quintos/décimos) de servidores ativos e aposentados

5.1. O recorrente entende que os fundamentos do Acórdão nº 661/2023-TCU/Plenário não estão em estrita consonância com as normas legais, os princípios jurídicos e as jurisprudências do Supremo Tribunal Federal (STF) e do próprio TCU, considerado o efeito retroativo conferido à mudança da jurisprudência desta Corte de Contas, com base nos seguintes argumentos:

5.2. O tema da correção da VPNI das incorporações de funções comissionadas (quintos/décimos) dos servidores do Senado Federal passa a ser questionado pela Corte somente a partir do Acórdão nº 11833/2020-TCU/Primeira Câmara, quando os reajustes concedidos pelas Leis nº 12.779/2012 e 13.302/2016 já haviam sido totalmente integrados ao patrimônio jurídico dos servidores. Os efeitos concretos das referidas leis, observada a jurisprudência vigente do TCU naquelas datas, já haviam se operado e, particularmente no caso da Lei nº 12.779/2012, os efeitos já haviam se operado sobre a remuneração dos servidores, aposentados e pensionistas há mais de cinco



anos quando da mudança de interpretação do TCU, em 2020.

5.3. Até então (23 de outubro de 2020), a orientação vigente no Tribunal de Contas da União sobre o tema estava consubstanciada no Acórdão 2888/2008- TCU/Plenário, ratificado pelo Acórdão nº 262/2011-TCU/Plenário. Tais Acórdãos reconheceram os reajustes setoriais como medida válida à correção dos valores da VPNI (quintos/décimos). Veja que o TCU declarou a improcedência da representação formulada pelo Ministério Público junto ao referido Tribunal que questionava a correção da VPNI por diplomas que conferiam reajustes setoriais.

5.4. Veja que os pagamentos dos reajustes concedidos pelas Leis nºs 12.779/2012 e 13.302/2016 não decorrem de erro administrativo (operacional ou de cálculo), não foram embasados em interpretação errônea ou equivocada da lei pela Administração, não houve má-fé da Administração, não houve má-fé do administrado (ativos e inativos), não era possível à Administração ou ao administrado constatar que teria havido reajuste indevido da VPNI.

5.5. Nesse sentido, o Acórdão nº 661/2023-TCU/Plenário, data venia, incorre no mesmo equívoco do Acórdão nº 2.718/2022-TCU/Plenário, ao dar efeitos retroativos para a nova jurisprudência da Corte, inaugurada em 2020, contrariando a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

5.6. Note-se que o dispositivo no art. 24, caput e parágrafo único, da LINDB se aplica tanto à administração pública (quando do exercício do poder/dever da autotutela) como aos órgãos de controle (tribunais de contas) na revisão de atos, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa de produção já concluída segundo a orientação vigente a época de sua prática. Por essa razão, assevera-se que não deve prevalecer o entendimento firmado no Acórdão nº 661/2023- TCU/Plenário. Caso contrário, não se estará respeitando a estabilidade das relações jurídicas e a confiança legítima dos administrados. Significa dizer que a segurança jurídica dos servidores ativos e aposentados, bem como dos pensionistas, conforme estabelecido no artigo 24 da LINDB, acima transcrito, estaria sendo violada.

5.7. Portanto, em razão dos preceitos da irretroatividade de interpretação, da boa-fé e da segurança jurídica, propugna-se que o efeito do novo entendimento da Corte não confira repercussão retroativa à mudança de interpretação da orientação geral, a fim de não afetar os atos já estabilizados por força de leis sancionadas em 2012 e em 2016, cujos efeitos já se cumpriram nos anos em que incidiram os respectivos reajustes remuneratórios (entre 2013 e 2019). Particularmente no caso da Lei nº 12.779/2012, os efeitos já haviam se operado sobre a remuneração dos servidores, aposentados e pensionistas há mais de cinco anos quando da mudança de interpretação do TCU, em 2020.

5.8. É legítimo que o Tribunal, a partir do Acórdão nº 11833/2020- TCU/Primeira Câmara (considerado o marco inaugural da nova interpretação dada pela Corte de Contas à repercussão dos reajustes setoriais) e em face de sua competência constitucional, reveja a jurisprudência firmada nos mencionados Acórdãos nos 2888/2008-TCU/Plenário e 262/2011-TCU/Plenário e direcione a Administração Pública como um todo para observá-la, porém, que o seja somente com efeitos futuros.

5.9. Veja que a confiança jurídica foi ostensivamente abalada. O preceito da segurança jurídica, da unicidade de interpretação da lei, da observância das orientações emanadas do órgão de Controle Externo, conforme competência do art. 71 da Constituição Federal, foi o fundamento seguido pela Administração para conceder o reajuste da VPNI de quintos/décimos até 2019. Até que houvesse o primeiro posicionamento parcial do TCU, em julgamento de ato singular da aposentadoria, já havia decorrido efeitos concretos da interpretação dada pelo TCU em 2008, com efeitos de orientação geral, sobre todos os reajustes conferidos nas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016.



5.10. Portanto, pugna-se para que a Corte de Contas observe o disposto no artigo 24 da LINDB, não conferindo efeitos retroativos à nova jurisprudência inaugurada pelo Acórdão nº 11833/2020-TCU/Primeira Câmara, convalidadas nos acórdãos nº 2718/2022-TCU/Plenário e nº 661/2023-TCU/Plenário.

5.11. Salvo melhor entendimento, o ordenamento pátrio não admite efeitos retroativos à mudança de interpretação, à mudança de orientação geral, à alteração de jurisprudência dominante. Assim, os Acórdãos 2718/2022-TCU/Plenário e 661/2023-TCU/Plenário ferem o princípio da irretroatividade da interpretação jurídica, orientação geral amplamente divulgada, quando impõe a transformação de reajustes já concedidos em parcela compensatória, já pagos e incorporados ao patrimônio dos servidores (ativos e inativos) com base na interpretação/jurisprudência/entendimento geral contidos nos Acórdãos 2888/2008-TCU/Plenário e 262/2011-TCU/Plenário.

Análise:

5.12. Observa-se que este Tribunal não tem se manifestado de forma uníssona sobre a matéria versada nestes autos.

5.13. No entanto, deve-se ressaltar que o Plenário desta Egrégia Corte de Contas, mediante o Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário (TC 012.921/2022-0, Sessão de 7/12/2022), de relatoria do Excelentíssimo Senhor Ministro Antonio Anastasia, assim dispôs:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria em favor de Lucianna Mendes da Silva, emitida pelo Senado Federal, submetida a este Tribunal para exame de legalidade e registro.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 e 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lucianna Mendes da Silva à peça 3, em virtude da ocorrência de reajustes da Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) decorrente de quintos/décimos incorporados, com base nos índices de correção estabelecidos na Lei 13.302/2016, em desacordo com a jurisprudência deste Tribunal firmada a partir do Acórdão 11.833/2020-TCU-Primeira Câmara (relator: Ministro Vital do Rêgo);

9.2. nos termos da Súmula-TCU 106, dispensar a reposição de eventuais parcelas remuneratórias irregulares recebidas de boa-fé;

9.3. determinar ao Senado Federal que:

9.3.1. nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, e em conformidade a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 3.538/RS, ADI 3.840/RR, ADI 3.782/RJ, RE 638.115/CE e outros), providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, no prazo 15 (quinze) dias contados da ciência, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara;

9.3.2. emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-o a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.3.3. nos termos do art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, no prazo de 30 (trinta) dias contados da ciência, o comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão;

9.3.4. aplique o mesmo procedimento descrito no subitem 9.3.1 aos demais casos de servidores ativos e inativos com VPNI derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas reajustadas com base na Lei 13.302/2016;

9.4. dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor



integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos (grifos acrescidos).

5.14. Como fundamento do dispositivo supra, destaca-se o seguinte excerto de voto do Excelentíssimo Senhor Ministro Antonio Anastasia:

8. A proposta que trago a este Plenário **confere à matéria – em respeito à segurança jurídica – o mesmo tratamento dado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento dos embargos incidentes na Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.538/RS**, que considerou inconstitucional, por vício de iniciativa, lei estadual proposta pelo Poder Judiciário do Rio Grande do Sul que concedera “revisão anual salarial” aos servidores daquele poder. A impugnação ocorreu com fundamento no art. 37, inciso X, c/c art. 61, §1º, inciso II, alínea “a”, da Constituição da República, segundo os quais, a lei concessiva de “revisão geral anual” remuneratória de servidores é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

9. No mencionado aresto, o E. STF, alinhado à fórmula de modulação adotada em outros julgados igualmente relativos à impugnação de verbas remuneratórias de servidores (ADI 3.840/RR, relator: Ministro Gilmar Mendes, DJe 17/6/2020; ADI 3.782, idem, DJe 17/6/2020; RE 638.115/CE, idem, DJe 8/5/2020), decidiu “modular os efeitos da decisão (...), de modo a **garantir que os servidores tenham o pagamento do valor correspondente ao reajuste mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos a eles.**” Em outras palavras, o Supremo decidiu manter o pagamento do valor correspondente ao reajuste, até sua absorção por quaisquer reajustes futuros.

10. Ao transpor, para o caso vertente, a modulação adotada pelo Pretório Excelso em casos da espécie, considero aplicável a data de publicação do primeiro precedente desta Corte de Contas que assinalou a irregularidade em comento, o Acórdão 11.833/2020-Primeira Câmara, ocorrida em 23/10/2020.

11. Ressalto que, até o advento dessa decisão paradigma, prevalecia, em nossa jurisprudência, a tese firmada no Acórdão 2.888/2008-Plenário (relator: Ministro Ubiratan Aguiar), reafirmada, em grau de recurso, no Acórdão 262/2011-Plenário (relator: Ministro Valmir Campelo), pela legalidade dos reajustes de VPNI mediante leis de reajuste remuneratório propostas pelo Senado e pela Câmara dos Deputados.

12. No Acórdão 2.888/2008-Plenário, este Tribunal, em decisão unânime, considerou improcedente representação formulada pelo Ministério Público de Contas, a questionar “a legalidade da aplicação dos percentuais previstos nas Leis 11.169/2005, 11.170/2005 e 11.383/2006 às parcelas recebidas pelos servidores da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e deste Tribunal a título de VPNI”. O autor da representação sustentava o mesmo argumento posteriormente acolhido, em 2020, a partir do 11.833/2020-Primeira Câmara. No Acórdão 262/2011-Plenário, o Tribunal negou provimento ao pedido de reexame interposto contra a deliberação antecedente, pelo Parquet especializado, ratificando a tese pela legalidade dos reajustes.

13. Assim, ao aplicar os índices de reajuste previstos na Lei 13.302/2016 sobre as VPNI decorrentes de quintos/décimos de funções comissionadas, o Senado Federal agiu fiado na jurisprudência desta Corte de Contas assentada à época, alterada apenas em 2020.

14. Com base nessas ponderações, acolho, em parte e com ajustes de forma, a proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica e chancelada pelo Parquet especializado, para considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lucianna Mendes Da Silva, negando-lhe registro, **divergindo dos pareceres quanto à determinação proposta no item 11.2 da respectiva instrução de mérito, para substituir o comando de retificação imediata dos “valores percebidos a título de incorporação de quintos/décimos da servidora, para os valores anteriores à vigência da Lei 13.302/2016”, por determinação para destacar da VPNI derivada dos quintos/décimos de funções comissionadas o valor correspondente aos reajustes incidentes desde a vigência da Lei 13.302/2016, promovendo sua absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara.**

15. Para fins de padronização jurisprudencial, considero necessário determinar ao Senado Federal que aplique o mesmo procedimento para os demais casos de servidores ativos e inativos com VPNI derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas reajustadas com base na Lei 13.302/2016.

5.15. É com o mesmo fundamento supra o decidido no Acórdão 661/2023-TCU-Plenário:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação instaurada pela Unidade de Auditoria



Especializada em Pessoal (AudPessoal) para apurar possíveis irregularidades no reajuste de parcelas pagas a título de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificável (VPNI), em desacordo com o previsto no parágrafo único do art. 62-A da Lei 8.112/1990 e no inciso X do art. 37 da CF/1988;

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

9.1. conhecer da presente representação, por atender aos requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso VI, do RITCU, c/c o art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do RITCU, bem como com o art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, determinar ao Senado Federal que, no prazo de trinta dias, a contar da ciência do presente Acórdão, promova destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre as parcelas de VPNI (quintos e décimos), concedidos entre 2013 e 2015 (Lei 12.779/2012) e entre 2016 e 2019 (Lei 13.302/2016), sujeitando a parcela destacada à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020;

9.3. determinar à AudPessoal que promova, com a urgência que o caso requer, a autuação de processos de representação específicos para cada órgão para fins de apuração dos indícios de pagamentos irregulares de reajuste da parcela de VPNI nos âmbitos da Câmara dos Deputados (com base nas Leis 12.777/2012 e 13.323/2016) e do TRT2 (com base na Lei 13.317/2016), em desacordo com o previsto no parágrafo único do art. 62-A da Lei 8.112/1990 e no inciso X do art. 37 da CF/1988;

9.4. notificar da decisão deste Tribunal o Senado Federal, a Câmara dos Deputados e o Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região/SP (grifos acrescidos).

5.16. Sobre a importância dos Acórdãos 2.718/2022-TCU-Plenário e 661/2023-TCU-Plenário, traz-se à colação a doutrina do saudoso Ministro José Carlos Moreira Alves:

Os romanos, na época do direito clássico, assim definiam a jurisprudência: *iuris prudentia est diuinarum atque humanarum rerum notitia, iusti atque iniusti scientia* (a jurisprudência é o conhecimento das coisas divinas e humanas, a ciência do justo e do injusto) (o.c., p. 26).

5.17. Assim, a pouco e pouco, a jurisprudência ganhou o status de verdadeira fonte do Direito. É nesse sentido o escólio de Cueto Rua:

As sentenças dos juízes são fontes do Direito porque elas inspiram outros juízes, os funcionários administrativos, os legisladores e os integrantes do grupo social, levando-lhes a atuar de uma maneira similar no futuro (apud Octavio Bueno Magano, in Manual de Direito do Trabalho, Parte Geral, 4ª Ed., São Paulo: LTr, 1991, p. 99).

5.18. Pois bem. É tamanha a importância do princípio da igualdade, que assim dispôs o Constituinte Originário no preâmbulo e no art. 5º da Lei Maior de 1988:

Preâmbulo. Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, **a igualdade** e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (grifos acrescidos).

Art. 5º Todos são **iguais** perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (grifos acrescidos).

5.19. Sobre o **princípio da igualdade**, acrescente-se a doutrina de Luiz Flávio Gomes:

Por força do **princípio da igualdade**, como se percebe, ganha extraordinária força o precedente judicial. Mas não se trata de conferir-lhe força vinculante erga omnes, tal como se dá no sistema do stare decisis. O precedente tem relevância perante o órgão jurisdicional que adotou determinada solução para o



litígio. Firmada sua primeira posição, em casos idênticos, urge o mesmo tratamento, sob pena de aplicação desigual da lei, em flagrante violação ao princípio da igualdade. Não existem cidadãos iguais, sem iguais decisões judiciais para casos idênticos. Logo, dentro do modelo democrático e independente de Magistratura, urge a construção de um princípio fundamental: o juiz está vinculado ao seu precedente. Tratando-se de decisão coletiva, o Tribunal ou parcela dele está vinculado ao seu precedente. Pois só observando o precedente é que se dará para situações idênticas o mesmo (e igual) tratamento jurídico. A relevância dessa construção é extraordinária quando se considera um Tribunal com poucos membros (STF, por exemplo). Firmado um determinado entendimento pelo seu **Órgão Pleno**, urge seu acolhimento em casos futuros (grifos acrescidos) (in *A Dimensão da Magistratura: no estado constitucional e democrático de direito: independência judicial, controle judiciário, legitimação da jurisdição, politização e responsabilidade do juiz*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997, fls. 238/9).

5.20. De mais a mais, tenha-se presente o ensinamento de Celso Antônio Bandeira de Mello:

(...) por via do princípio da igualdade, o que a ordem jurídica pretende é a impossibilidade de desequilíbrios fortuitos ou injustificados (apud Maria Sylvia Zanella Di Pietro, in *Direito Administrativo*, 30 ed., Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 754).

5.21. A doutrina supracitada, pela aplicação do princípio da igualdade, aplaina de lés a lés possíveis dúvidas quanto a se aplicar o decidido nos Acórdãos 2.718/2022-TCU-**Plenário** e 661/2023-TCU-**Plenário** ao caso em apreço, eis que fundamentados em decisão do **Plenário** do Pretório Excelso (Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.538/RS).

5.22. Nessa quadra, observa-se que o acórdão ora recorrido já acolheu o entendimento firmado nos Acórdãos 2.718/2022-TCU-**Plenário** e 661/2023-TCU-**Plenário**, conforme se observa no subitem 9.3.2 do Acórdão 10.341/2023-TCU-1ª Câmara.

5.23. No que tange ao art. 2º, parágrafo único, XIII, da Lei 9.784/1999, o qual veda a aplicação retroativa de nova interpretação, é de se ter presente que o TCU dispõe de Lei Orgânica e Regimento Interno, sendo que a Lei do Processo Administrativo pode ser aplicada naquilo que for compatível com o regramento próprio desta Corte de Contas.

5.24. Nessa senda, é de se ressaltar que o art. 260, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal assim dispõe:

§ 2º O acórdão que considerar legal o ato e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa e poderá ser revisto de ofício pelo Tribunal, com a oitiva do Ministério Público e do beneficiário do ato, dentro do prazo de cinco anos da apreciação, se verificado que o ato viola a ordem jurídica, ou a qualquer tempo, no caso de comprovada má-fé.

5.25. Nesse quadro, o argumento de que teria havido violação ao princípio da vedação de aplicação retroativa de nova interpretação deve ser rechaçado por três razões:

- não há direito adquirido à exegese;
- não houve o registro do ato de aposentadoria do interessado, de tal arte a não se aplicar a máxima de que a “modificação posterior de jurisprudência não alcançaria as situações consolidadas à luz de critério interpretativo anterior”. Isto porque poder-se-ia falar em situação consolidada apenas quando o ato de concessão recebe o registro do TCU, por ser ato complexo;
- o acórdão que julgar legal o ato de aposentadoria e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa, nos termos do § 2º do art. 260 do Regimento Interno deste Tribunal.

5.26. Nessa direção, rememora-se a decisão exarada pelo Plenário do STF, no MS 26.196, de Relatoria do Ministro Ayres Brito (Ata 1/2011, DJE 20, de 18/11/2010), no sentido de que “O que regula os proventos da inatividade é a lei (e não sua interpretação) vigente ao tempo em que o servidor preencheu os requisitos para a respectiva aposentadoria (Súmula 359/STF). Somente a lei pode conceder vantagens a servidores públicos(...)”.



5.27. *Naquela assentada, a Suprema Corte deixou assente, também, que “Inexiste direito adquirido com fundamento em antiga e superada interpretação da lei”, bem assim afastou o princípio da segurança em caso semelhante ao ora apreciado, em que o registro do ato não foi autorizado pelo TCU e a antiga jurisprudência não havia sido aplicada em relação ao impetrante.*

5.28. *Sobre o princípio da segurança jurídica, cabe lembrar que a sedimentada jurisprudência da Suprema Corte é no sentido de classificar como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).*

5.29. *Assim, sendo o ato de aposentadoria complexo, este somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro pela Corte de Contas. Tal entendimento decorre do disposto no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, que estabelece que compete ao Tribunal de Contas da União apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão, assim como a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão.*

5.30. *Nessa perspectiva, impõe-se reconhecer que referido ato possui natureza precária (cf., e.g., Acórdão 2.482/2007-TCU-Primeira Câmara, Relator Augusto Nardes), razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, não há que se falar em ato jurídico perfeito, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento e definitividade do ato.*

5.31. *A propósito do tema, colaciona-se entendimento esposado pela Corte Constitucional ao decidir no âmbito do RE-195.861/ES:*

APOSENTADORIA - ATO ADMINISTRATIVO DO CONSELHO DA MAGISTRATURA – NATUREZA - COISA JULGADA ADMINISTRATIVA - INEXISTÊNCIA. O ato de aposentadoria exsurge complexo, somente se aperfeiçoando com o registro perante a Corte de Contas. Insubstância da decisão judicial na qual assentada, como óbice ao exame da legalidade, a coisa julgada administrativa. (grifos acrescidos)

5.32. *No caso em apreço, não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade no ato, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício ao interessado, não havendo, assim, que se falar em violação da segurança jurídica ou de proteção da confiança.*

5.33. *Quanto à boa-fé do interessado, tenha-se presente que foi considerada ao se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos, nos termos do acórdão recorrido.*

5.34. *É sobremodo importante ressaltar que este Tribunal tem o poder/dever de apreciar, para fins de registro, os atos de pensão civil na esfera federal, nos termos do art. 71 da Lei Maior. Esta prerrogativa não pode ser infirmada pela sobreposição dos princípios da razoável duração do processo e da eficiência na Administração Pública.*

5.35. *Nesse sentir, é de se opinar pela rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.*

CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS

6. *No voto do Ministro Relator a quo, foi entendido como ilegal o percentual de anuênios lançado nos proventos, com o seguinte argumento:*

15. *Por fim, observo que também se apresenta incorreto o percentual de anuênios lançado nos proventos. De fato, o sr. Antonio Cesar Nobrega de Moura, admitido nos quadros do Senado, sob o regime celetista (e não sob o regime estatutário, como incorretamente informa a AudPessoal; v. peça 3, p. 1), em 16/1/1985, teve computados para a concessão da vantagem os períodos de 5/11/1980 a 8/9/1981 e 9/9/1981 a*



30/10/1983, prestados à Conab e à Abin, pela ordem.

16. Assim, como o ex-servidor apenas foi submetido ao regime estatutário por força do art. 243 da Lei 8.112/1990, não faz jus à contagem de tempos descontínuos de trabalho no serviço público para a concessão do benefício, como admitia a legislação anterior (Lei 1.711/1952). Nessa linha, entre outros, cito o Acórdão 1.424/2020-Plenário, proferido em consulta.

6.1. A questão do aproveitamento de tempos descontínuos de trabalho no serviço público federal para a concessão dos anuênios não foi objeto de razão recursal.

6.2. No entanto, é sobremodo importante observar que o adicional por tempo de serviço (anuênio) estava previsto na Lei 8.112/1990 nos seguintes termos:

Art. 67. O adicional por tempo de serviço é devido à razão de 1% (um por cento) por ano de serviço público efetivo, incidente sobre o vencimento de que trata o art. 40 (grifos acrescidos).

6.3. Acrescente-se o disposto no art. 100 do Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Federais:

Art. 100. É contado para todos os efeitos o tempo de serviço público federal, inclusive o prestado às Forças Armadas (grifos acrescidos)

6.4. Destarte, nos termos do art. 67 supra, ao se utilizar a expressão “serviço público efetivo”, não se fez distinção quanto à continuidade ou não nos exercícios de cargos efetivos na esfera federal, para fins de anuênios. É dizer: deve-se aplicar o apotegma ubi lex non distinguit, nemo distingue potest (onde a lei não distingue, ninguém pode distinguir).

6.5. Esse entendimento está de acordo com o art. 100 supracitado, ao enfatizar que o tempo de serviço público federal será contado para todos os efeitos, independentemente, portanto, de serem contínuos ou não. Assim, além de autorizar de forma explícita a contagem do tempo de serviço público federal para todos os efeitos, não há, nesse dispositivo, qualquer previsão de que, para fins de anuênios, os períodos de trabalho no serviço público federal devam ser ininterruptos, sendo a única condição lógica para tanto o ingresso no serviço público federal até 08/03/1999, data de publicação da Medida Provisória n. 1815, de 05 de março de 1999, que extinguiu a referida vantagem.

6.6. A ausência de qualquer restrição ou condicionante para a contagem de tempo de serviço público federal para fins de anuênios, conforme disciplinada nos artigos 67 e 100 da Lei n. 8.112, de 1990, fica ainda mais evidente à luz de outros regramentos do mesmo diploma legal que buscaram restringir alguns benefícios, tais como:

- art. 103: limitou o alcance da contagem de tempo de serviço público prestado nas esferas municipal, estadual e distrital apenas para fins de aposentadoria e disponibilidade:

Art. 103. Contar-se-á apenas para efeito de aposentadoria e disponibilidade:

I - o tempo de serviço público prestado aos Estados, Municípios e Distrito Federal;

(...)

- art. 87: em sua redação original, exigiu a contagem de tempo de forma ininterrupta para efeito de concessão de licença-prêmio:

Art. 87. Após cada quinquênio ininterrupto de exercício, o servidor fará jus a 3 (três) meses de licença, a título de prêmio por assiduidade, com a remuneração do cargo efetivo.

6.7. É dizer: quando a mens legis foi de exigir continuidade na prestação do serviço público federal para fins de aquisição de algum direito, o legislador o fez expressamente utilizando a expressão ininterrupto, o que não ocorreu na redação do art. 67 do Regime Jurídico Único.

6.8. Nesse sentir, entende-se que todos os períodos de serviço público efetivo prestados pelo interessado, até 8/3/1999, devem ser computados para fins de anuênios, o que lhe assegura a



inclusão de adicional por tempo de serviço no percentual de 13%, como consta no ato de peça 3.

6.9. *Nessa toada, merece destaque o judicioso entendimento do Excelentíssimo Senhor Ministro Antonio Anastasia, por ocasião da apreciação do TC 044.950/2021-7 (Acórdão 1.745/2023–TCU–2ª Câmara, Sessão de 7/3/2023):*

5. *Quanto à primeira questão, de fato, a então Sefip não indicou a jurisprudência que ampararia a vedação à utilização de períodos não consecutivos para fins de cálculo de ATS. Por outro lado, o art. 100 da Lei 8.112/1990 não apresenta essa restrição (“Art. 100. É contado para todos os efeitos o tempo de serviço público federal, inclusive o prestado às Forças Armadas”).*

6. *A propósito, como bem destaca o Ministério Público, quando a intenção do legislador foi criar limitações à contagem de tempo, assim o fez de forma expressa, como no caso do art. 87: “Após cada quinquênio ininterrupto de exercício, o servidor fará jus a 3 (três) meses de licença, a título de prêmio por assiduidade, com a remuneração do cargo efetivo” (grifo acrescido).*

7. *Além disso, há julgados recentes nesse mesmo sentido, ambos da 2ª Câmara e relatados pelo Ministro-Substituto Marcos Bemquerer – Acórdãos 1.766/2022 e 10.418/2021 –, conforme mostra o enunciado da ferramenta Jurisprudência Seleccionada do Portal do TCU na internet (grifos acrescidos):*

“É legal a manutenção de adicional por tempo de serviço, incorporado em razão do exercício de cargos anteriores, por servidor que ingressou no serviço público federal até 8/3/1999 (data limite para incorporação do benefício), não havendo exigência de que os vínculos com a Administração Pública sejam contínuos.”

6.10. *Neste passo, por dever de ofício, passa-se a examinar o teor do Acórdão 1.424/2020–TCU–Plenário, que, ao responder à consulta formulada pela Presidência do TST, firmou o seguinte entendimento:*

9.1.1 ***em consonância com a jurisprudência dessa Corte de Contas***, *assentada desde o Acórdão 3.055/2009-Plenário (relator: Ministro-substituto Weder de Oliveira), o rompimento do vínculo jurídico do servidor com a Administração Pública Federal é obstáculo ao restabelecimento de vantagens da Lei 8.112/1990, independentemente do momento em que o servidor é investido novamente em outro cargo público federal, se antes ou depois da revogação da legislação que instituiu a vantagem anteriormente concedida; (grifos acrescidos)*

6.11. *Sobre o fundamento do acórdão supra, traz-se à colação o seguinte excerto de voto do Excelentíssimo Senhor Ministro Raimundo Carreiro:*

8. *Ressalto que, conforme pontuado nos pareceres, a matéria em questão se encontra bem definida na jurisprudência deste Tribunal desde o **Acórdão 3.055/2009-Plenário** (relator: Ministro-substituto Weder de Oliveira), fato assim reportado pela Sefip:*

desde a publicação do Acórdão 3.055/2009-Plenário já havia ficado claro que o rompimento do vínculo jurídico do servidor com a Administração Pública Federal era obstáculo ao restabelecimento de vantagens estatutárias, independentemente do momento em que o servidor é investido no novo cargo público, se antes ou depois da revogação da legislação que instituiu a vantagem anteriormente conquistada.

9. *Oportuno resgatar a resposta à consulta analisada no Acórdão 3.055/2009-Plenário (relator: Ministro-substituto Weder de Oliveira), igualmente apresentada pela Presidência do TST:*

“não havendo quebra do vínculo jurídico entre o servidor e a Administração Pública Federal, não há óbice, nas duas situações em tese descritas na consulta, [1ª situação:] ao restabelecimento do pagamento das vantagens inicialmente concedidas, [2ª situação:] assim como não há vinculação do órgão em que ora se encontra em exercício o servidor a decisões proferidas anteriormente pelos órgãos nos quais o mesmo servidor ocupou cargos, concedendo-lhe ou suprimindo-lhe vantagens. Em qualquer caso, as decisões administrativas devem observar os direitos adquiridos, a jurisprudência e as deliberações de caráter normativo desta Corte de Contas, as decisões judiciais que incidem sobre o caso concreto, as modificações legislativas supervenientes e o disposto no art. 54 da Lei nº 9784/1999”.



10. Em suas análises, a Sefip registrou que a tese abraçada pela área técnica do TST não encontra amparo na jurisprudência deste Tribunal desde a publicação do Acórdão 3.055/2009-Plenário. É que, segundo o entendimento que orientou aquele decisor, a quebra do vínculo ocasiona a cessação de direitos e obrigações “do servidor para com a União e vice-versa”. Assim, independentemente de a vantagem estatutária ter sido revogada ou não, uma vez rompido vínculo funcional com a Administração Pública, o eventual retorno do servidor a um cargo efetivo estatutário federal não lhe garante o direito de carrear para o novo cargo os benefícios pessoais adquiridos anteriormente. Essa foi a tese adotada a partir do Acórdão 3.055/2009-Plenário, segundo os pareceres.

11. De fato, antes do Acórdão 3.055/2009-Plenário, esta Corte de Contas não possuía posição sedimentada sobre a matéria, havendo deliberações administrativas que admitiam a contagem do tempo de serviço, para fins de incorporação de anuênios, independentemente de haver ocorrido rompimento no vínculo funcional com a Administração Pública.

12. Cito como exemplo o **Acórdão 1.871/2003-Plenário** (relator: Ministro Marcos Vilaça), em que este Tribunal reconheceu, para seu todos seus servidores, o direito de contabilizar, nos termos do artigo 100 da Lei 8.112/1990, o tempo de serviço prestado à administração indireta, mesmo quando o vínculo empregatício tenha se encerrado antes da Lei 8.112/1990, observando-se que, para fins de anuênios, bastaria que o servidor ocupasse cargo público regido pela Lei 8.112/1990 até a véspera da revogação do benefício.

13. Na mesma linha, o **Acórdão 2.036/2004-Plenário** (relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues) – citado pelo consulente –, expressou, entre outras, as seguintes dicções:

...a contagem do tempo de serviço público federal abrange o tempo dedicado à administração indireta, cujas relações laborais são regidas pela CLT. Para efeito do adicional por tempo de serviço, de que trata o 67 da Lei 8.112/90, o servidor deve ter ficado sob o regime dessa lei, em qualquer período, até a extinção da vantagem pela MP 1.815/99. (Sumário do Ac. 2.036/2004-P).

9.2.2 para o fim de obtenção do adicional por tempo de serviço, o servidor deve ter estado sob o regime da Lei 8.112/90, em qualquer período, até 8/3/1999, data da publicação da Medida Provisória 1.815/99, que revogou o art. 67 da Lei 8.112/90, suprimindo a referida vantagem do ordenamento jurídico; (Ac. 2.036/2004-P).

14. Em nenhum desses acórdãos foi tangenciada a questão da interrupção ou continuidade do vínculo laboral.

15. Dito isso, endosso as conclusões da unidade técnica e do MPTCU quanto à primeira resposta à consulta sob análise, ressaltando que a dicção assinalada decorre de entendimento firmado por esta Corte de Contas a partir do Acórdão 3.055/2009-Plenário. Dessa forma, considero mais adequada a seguinte redação:

em consonância com a jurisprudência dessa Corte de Contas, **assentada desde o Acórdão 3.055/2009-Plenário (relator: Ministro-substituto Weder de Oliveira)**, o rompimento do vínculo jurídico do servidor com a Administração Pública Federal é obstáculo ao restabelecimento de vantagens da Lei 8.112/1990, independentemente do momento em que o servidor é investido novamente em outro cargo público federal, se antes ou depois da revogação da legislação que instituiu a vantagem anteriormente concedida (grifos acrescidos).

6.12. Em síntese, o fundamento para o Acórdão 1.424/2020–TCU–Plenário pode ser resumido na seguinte ponderação:

A quebra do vínculo ocasiona a cessação de direitos e obrigações “do servidor para com a União e vice-versa”. Assim, independentemente de a vantagem estatutária ter sido revogada ou não, uma vez rompido vínculo funcional com a Administração Pública, o eventual retorno do servidor a um cargo efetivo estatutário federal não lhe garante o direito de carrear para o novo cargo os benefícios pessoais adquiridos anteriormente.

6.13. Com a devida vênia, entende-se que o posicionamento supracitado não se sustenta em bases legais, merecendo destaque a doutrina de Wagner D. Giglio e Claudia Giglio Veltri Corrêa:

Não tem o legislador, muito menos o legislador constitucional, o dever de seguir as lições da doutrina jurídica, mas é esta quem deve se conformar às determinações legais. **Basta uma linha do legislador**



para inutilizar uma construção doutrinária de várias dezenas de anos (grifos acrescidos) (in Direito Processual do Trabalho, 16. Ed., São Paulo: Saraiva, 2007, p. 34).

6.14. Assim, como ilustração clara de que o fundamento do Acórdão 1.424/2020-TCU-Plenário não encontra amparo legal, traz-se à colação o disposto no art. 7º do Decreto 31.922/52, que regulamentava a concessão de Gratificação de Adicional de Tempo de Serviço prevista na Lei 1.711/1952, para fins da gratificação por tempo de serviço:

Art. 7º No cômputo do tempo de serviço público efetivo serão observadas as seguintes normas:

I - entende-se como tempo de serviço público efetivo o que tenha prestado à União, Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios, em cargo ou função civil ou militar, ininterruptamente ou não, em órgãos de administração direta ou autárquica, apurado à vista dos registros de frequência, fôlhas de pagamento ou dos elementos regularmente averbados no assentamento individual do funcionário (grifos acrescidos).

6.15. Destarte, nos termos do artigo acima, ao se enfatizar com a expressão “ininterruptamente ou não”, não se fez distinção quanto à continuidade ou não nos exercícios de cargos efetivos na esfera federal, para fins de anuênios, na vigência da Lei 1.711/1952.

6.16. É dizer: a exegese que serviu de fundamento para o Acórdão 1.424/2020-TCU-Plenário não se sustenta, ante o disposto no art. 7º do Decreto 31.922/52 e os artigos 67 e 100 da Lei 8.112/1990. Afinal, *legem habemus*.

6.17. É sobremodo importante ressaltar que essa análise de mérito partiu, como não poderia deixar de ser, do exame do disposto nos artigos 67 e 100 da Lei 8.112/1990. Observa-se que os juízes são independentes e somente se submetem à lei, e não à jurisprudência.

6.18. Ante esses ponderosos argumentos, entende-se que este Tribunal deve interpretar o regramento dos anuênios de acordo com a lei e as regras de Hermenêutica, e não guiado por precedentes jurisprudenciais oscilantes, que não informam um norte seguro a ser seguido.

De mais a mais, na mesma vereda, não se pode relegar ao oblívio a manifestação do Excentíssimo Senhor Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, por ocasião da apreciação do TC 005.541/2023-9, que foi acolhido pelo Plenário, em Sessão de 04/10/2023:

Verificado que o art. 100 da Lei 8.112/1990 não limita a contagem dos tempos de serviço público federal somente aos ininterruptos, pois as restrições a esse cômputo devem ser expressas, como ocorreu no art. 87 da mesma lei (v. item 11 acima), e tendo em vista a interpretação “*ampla*” que tem recebido o fraseado “*para todos os efeitos*” daquele art. 100, somada à exegese razoável e coerente com a legislação conferida à matéria pelo Ministério Público de Contas e pela 2ª Câmara desta Casa, sob a pena do Ministro Antonio Anastasia, entendo que este Plenário pode unificar a interpretação da Corte, na linha de que o servidor federal que possuía vínculo já estabelecido com a União, em 8/3/1999, faz jus aos anuênios, não sendo necessária a exigência de que os tempos de serviço anteriores sejam ininterruptos ao último cargo (grifos acrescidos).

6.19. Seguindo o referido precedente supracitado do **Plenário**, vem à balha o voto do Excelentíssimo Senhor Ministro Benjamin Zymler (Acórdão 11.744/2023-TCU-1ª Câmara, **Sessão de 24/10/2023**):

De fato, no tocante ao adicional por tempo de serviço, o Tribunal, pelo recente **Acórdão 2.065/2023-Plenário**, acolhendo os fundamentos então apresentados no voto do relator, Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, houve por bem “unificar a interpretação da Corte, na linha de que o servidor federal que possuía vínculo já estabelecido com a União, em 8/3/1999, faz jus aos anuênios, não sendo necessária a exigência de que os tempos de serviço anteriores sejam ininterruptos ao último cargo”

Nesse concerto de ideias, entende-se que o servidor federal que possuía vínculo já estabelecido com a União, em 8/3/1999, faz jus aos anuênios, não sendo necessária a exigência de que os tempos de serviço anteriores sejam ininterruptos ao último cargo.



CONCLUSÃO

7. Da análise anterior, conclui-se que o Acórdão recorrido não deve ser alterado, eis que balizado no mais recente entendimento firmado por este Tribunal (Acórdãos 2.718/2022–TCU–Plenário e 661/2023–TCU–Plenário).

7.1. No entanto, deve ser esclarecido ao órgão de origem que o servidor federal que possuía vínculo já estabelecido com a União, em 8/3/1999, faz jus aos anuênios, não sendo necessária a exigência de que os tempos de serviço anteriores sejam ininterruptos ao último cargo.

7.2. Ex positis, é de se propor o provimento parcial do presente pedido de reexame.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

b) esclarecer ao órgão de origem que o servidor federal que possuía vínculo já estabelecido com a União, em 8/3/1999, faz jus aos anuênios, não sendo necessária a exigência de que os tempos de serviço anteriores sejam ininterruptos ao último cargo;

c) informar o recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

VOTO

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 10.341/2023-TCU-1ª Câmara, da relatoria do E. Ministro Benjamin Zymmler, que considerou ilegal o ato de aposentadoria do Sr. Antonio Cesar Nobrega de Moura.

A decisão recorrida considerou ilegal e negou registro ao ato em razão das seguintes irregularidades: a) incorporação de “quintos/décimos” de funções comissionadas (FC) de forma discrepante da estabelecida na Lei 8.911/1994; b) incorporação de “quintos/décimos” pelo exercício de FC em período posterior à Lei 9.624/1998; c) reajustamento indevido das frações de FC incorporadas; e d) pagamento em excesso de anuênios.

Em síntese, o recorrente argumenta que: (i) os reajustes das Leis 12.779/2012 e 13.302/2016 já haviam sido integrados ao patrimônio jurídico dos servidores antes da mudança de interpretação do TCU em 2020; (ii) a interpretação não deve ter efeitos retroativos, respeitando a segurança jurídica e a confiança legítima dos administrados, conforme o artigo 24 da LINDB.

A AudRecursos propõe conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento parcial, a fim de esclarecer ao órgão de origem que o servidor federal que possuía vínculo já estabelecido com a União, em 8/3/1999, faz jus aos anuênios, não sendo necessária a exigência de que os tempos de serviço anteriores sejam ininterruptos ao último cargo.

O Ministério Público junto a esta Corte acolhe a proposta da unidade técnica.

Feito esse resumo, **passo a decidir.**

Conheço do pedido de reexame, por atender os requisitos atinentes à espécie.

No mérito, entendo pelo provimento parcial do pedido de reexame, pelos fundamentos a



seguir expostos.

II

Os atos de concessão de aposentadoria, pensão e reforma, nos termos da jurisprudência do STF, têm natureza complexa, somente se aperfeiçoando após o registro pela Corte de Contas. Enquanto não ocorrer o registro, o ato possui natureza precária, não se encontrando plenamente formado, o que afasta a presunção de legitimidade de atos administrativos concessivos de vantagens pessoais em desacordo com a lei.

Assim, não houve afronta aos princípios da segurança jurídica, da vedação de interpretação retroativa ou da legalidade estrita, conforme alegado pelo recorrente.

III

No que concerne à atualização da parcela decorrente da incorporação de quintos, o acórdão recorrido considerou irregular o reajuste promovido na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 (15,8%) e 13.302/2016 (21,3%).

No caso em exame, os quintos incorporados foram convertidos em VPNI pela Lei 9.527/1997 e deveriam ter seus valores reajustados apenas com base em revisões gerais de remuneração voltadas a todo funcionalismo público federal, nos termos do artigo 15, § 1º, da referida lei:

Art. 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei 8.911, de 11 de julho de 1994.

§ 1º A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir, a partir de 11 de novembro de 1997, vantagem pessoal nominalmente identificada, **sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.** (grifos inseridos)

Vale lembrar que foram poucas e de pequena monta as revisões gerais de remuneração do funcionalismo federal concedidas desde a transformação dos “quintos” em “vantagem pessoal” pela Lei 9.527/1997. Cito, por exemplo, as Leis 10.331/2001 e 10.697/2003, as quais concederam aumentos de 3,5% e 1%, respectivamente.

As Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, que reajustaram a remuneração dos servidores do Senado Federal e disciplinaram o pagamento de parcelas remuneratórias devidas a esses servidores, não se caracterizam como lei de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais, apta a autorizar a aplicação de percentuais na parcela de quintos.

Ocorre que a Lei 14.982, publicada em 23/9/2024, dirigida ao quadro de pessoal do Senado Federal, evidenciou a intenção legislativa pela manutenção dos reajustes promovidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, *in verbis*:

Lei 14.982, de 20 de setembro de 2024, e que dispõe sobre regras aplicáveis às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas do Quadro de Pessoal do Senado Federal.

Art. 1º São convalidados os reajustes concedidos às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas pelas Leis nº s 11.170, de 2 de setembro de 2005, **12.779, de 28 de dezembro de 2012, 13.302, de 27 de junho de 2016, e 14.526, de 9 de janeiro de 2023**, inclusive os ainda não implementados, mantidos seus efeitos financeiros para todos os fins.

§ 1º É afastada a vedação contida no parágrafo único do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), no que for contrário ao disposto nesta Lei, e preservados os atos administrativos praticados.

§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento nos reajustes concedidos pelas normas a que se refere o *caput* integram, para todos os efeitos, o valor da vantagem prevista no *caput* do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção. (grifei)

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.** (grifos acrescidos)

Desse modo, os reajustes promovidos na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, são regulares, motivo pelo qual deve ser dado provimento parcial ao recurso.

IV

No que tange à concessão da vantagem de quintos incorporados em razão do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998, oportuno mencionar que o STF, no julgamento dos últimos embargos declaratórios opostos ao RE 638.115/CE, em 18/12/2019, embora tenha mantido a ilegalidade do pagamento dos quintos/décimos oriundos de funções comissionadas ou cargos de confiança exercidos no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, estabeleceu as seguintes modulações de efeitos:

Os pagamentos das vantagens de quintos/décimos amparados por sentença judicial transitada em julgado deverão ser mantidos, não sendo transformados em parcelas compensatórias, nem absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil; os pagamentos de quintos/décimos amparados por sentença judicial não definitiva ou por decisão administrativa serão destacados, transformados em parcela compensatória e absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil.

Como não há informações nos autos sobre como a parcela incorporada pelo interessado foi efetivada, seja por via administrativa ou por decisão judicial transitada em julgado, o acórdão recorrido determinou ao Senado Federal que destacasse a parcela excedente dos quintos referente ao exercício de funções comissionadas após 8/4/1998, para convertê-la em parcela compensatória a ser absorvida por futuros reajustes, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal no RE 638.115/CE.

Ocorre que a Lei 14.982/2024 vedou qualquer redução, compensação ou absorção de VPNI decorrente de incorporação de quintos ou décimos de funções comissionadas, até mesmo em relação às vantagens obtidas “entre a edição da Lei 9.624, de 2 de abril de 1998, e a da Medida Provisória 2.225-45, de 4 de setembro de 2001”.

Ressalta-se que a Lei 14.982/2024, em seu art. 2º, § 2º:

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao**



período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.

§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento no disposto no caput são preservados para todos os efeitos e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção. (grifos inseridos)

Desse modo, mesmo que o Senado Federal não tenha procedido à absorção dos quintos incorporados por funções exercidas após 8/4/1998 até a promulgação da Lei 14.982/2024, como a lei preservou os atos administrativos praticados, os valores de quintos pagos atualmente devem ser mantidos, ficando imune a novas absorções, conforme previsto na Lei 14.982/2024.

V

No que se refere ao cômputo de tempos não contínuos de serviço público para fins de anuênios, o Acórdão 2.065/2023-TCU-Plenário, da relatoria do E. Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa inovou o entendimento da Corte de Contas sobre o assunto.

Na ocasião, ao uniformizar divergência entre as Câmaras sobre a matéria, este Tribunal considerou juridicamente viável o cômputo, para fins de anuênio, de períodos descontínuos de serviço público federal, desde que o servidor tenha ingressado em cargo efetivo federal até 8/3/1999, quando foi extinta a referida vantagem.

Tal é exatamente o caso em análise, uma vez que o ex-servidor possui os seguintes tempos de serviço público federal: na CONAB de 5/11/980 a 8/9/1981, na ABIN, de 9/9/1981 a 30/10/1983; e no Senado Federal de 16/1/1985 a 14/12/2018.

Assim, em homenagem ao princípio da colegialidade, a averbação de tempo descontínuo de serviço público federal, para fins de anuênio, não deve ser considerada irregular no caso concreto.

VI

No que concerne à metodologia de incorporação de quintos/décimos tendo como marco inicial a designação para a função de nível mais elevado, independentemente de ser a primeira designação, diverge da determinação da Lei 8.911/1994 e de decisões do TCU (Acórdãos 993/2013-TCU-1ª Câmara e 994/2013-TCU-1ª Câmara, ambos da relatoria do E. Ministro José Mucio Monteiro, e 8.249/2013-TCU-1ª Câmara, da minha relatoria), que estabelecem que a contagem deve iniciar a partir da primeira designação em funções comissionadas.

Por esse motivo, deve-se manter o julgamento pela ilegalidade do ato e a determinação para a emissão de novo ato de aposentadoria, livre da irregularidade.

VII

Em razão do volume expressivo de solicitações de prorrogação de prazo que vêm sendo apresentadas pelos órgãos de origem, promovo desde já a dilação dos prazos para implementação das determinações expedidas na presente deliberação, de caráter improrrogável neste caso.

Com essas considerações, dou provimento parcial ao pedido de reexame e voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de maio de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator



ACÓRDÃO Nº 3550/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 019.975/2023-6.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessados: Antonio Cesar Nobrega de Moura (185.634.141-00); Auditoria do Senado Federal.
 - 3.2. Recorrente: Senado Federal.
4. Órgão/Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: Edvaldo Fernandes da Silva (19.233/OAB-DF).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 10.341/2023-TCU-1ª Câmara;

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

- 9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;
- 9.2. tornar insubsistente os itens 9.3.2. e 9.3.3 do Acórdão 10.341/2023-TCU-1ª Câmara;
- 9.3. determinar à entidade de origem que:
 - 9.3.1. no prazo de trinta dias, calcule a parcela de quintos tendo como marco inicial a primeira designação para função comissionada, em observância à Lei 8.911/1994 e à jurisprudência do TCU;
 - 9.3.2. dê ciência do inteiro teor desta deliberação ao interessado, no prazo de trinta dias, e faça juntar aos autos o comprovante dessa notificação, nos trinta dias subsequentes; e
- 9.4. comunicar o inteiro teor da presente deliberação ao Senado Federal.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3550-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

- 13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.
- 13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
- 13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral



GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 019.976/2023-2

Natureza: Pedido de Reexame.

Órgão/Entidade: Senado Federal.

Interessados: Auditoria do Senado Federal; Janssen Pedrosa (225.578.731-87); Janssen Pedrosa (225.578.731-87).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. REAJUSTES INDEVIDOS QUINTOS, PAGOS SOB A FORMA DE VPNI, EM DESACORDO COM O ARTIGO 15, § 1º, DA LEI 9.527/1997. INCORPORAÇÃO DE QUINTOS REFERENTE A FUNÇÕES COMMISSIONADAS EXERCIDAS EM PERÍODOS POSTERIORES À VIGÊNCIA DA LEI 9.624/1998. METODOLOGIA DE INCORPORAÇÃO DE QUINTOS/DÉCIMOS TENDO COMO MARCO INICIAL A DESIGNAÇÃO PARA A FUNÇÃO DE NÍVEL MAIS ELEVADO, INDEPENDENTEMENTE DE SER A PRIMEIRA DESIGNAÇÃO. ILEGALIDADE DO ATO. NEGATIVA DE REGISTRO. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da AudRecursos (peça 25), cuja proposta foi acolhida pelo corpo dirigente da unidade técnica (peça 26) e pelo representante do *Parquet* especializado (peça 27):

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Sr. Janssen Pedrosa (peça 15) contra o Acórdão 3.323/2024-TCU-1ª Câmara (peça 8, Rel. Min. Augusto Sherman).

A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. considerar ilegal o ato de concessão inicial de aposentadoria a Janssen Pedrosa (ato nº 6436/2019), negando-lhe o registro correspondente, nos termos do § 1º do art. 260 do Regimento Interno desta Corte de Contas;

9.2. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos até a data da ciência deste Acórdão, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.3. determinar ao órgão de origem que:

9.3.1. comunique ao interessado o inteiro teor deste Acórdão, com fundamento nos arts. 71, inciso IX, da Constituição Federal e 262 do Regimento Interno desta Corte de Contas, no prazo de 15 (quinze) dias, contados a partir da ciência da presente deliberação, e, após, faça cessar os pagamentos decorrentes do ato ora impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa;

9.3.2. alerte o Sr. Janssen Pedrosa no sentido de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos, caso não providos, não o exime da devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação;

9.3.3. envie a esta Corte de Contas, no prazo de 30 (trinta) dias, por cópia, comprovante de que o interessado teve ciência desta deliberação;



9.3.4. *emita novo ato de aposentadoria, livre das irregularidades apontadas, submetendo-o ao TCU, no prazo de trinta dias, consoante os arts. 262, § 2º, do Regimento Interno do TCU e 19, § 3º, da Instrução Normativa TCU 78/2018;*

9.4. *determinar à AudPessoal que:*

9.4.1. *verifique a implementação das medidas determinadas nos itens 9.3.1 a 9.3.4 supra;*

9.4.2. *arquive os presentes autos, cumpridos os termos deste acórdão.*

HISTÓRICO

2. *Cuida-se do ato de aposentadoria do Sr. Janssen Pedrosa, emitido pelo Senado Federal e submetido à apreciação deste Tribunal para fins de registro, nos termos do inc. III do art. 71 da Constituição Federal de 1988, ato esse cadastrado e disponibilizado ao TCU por intermédio do Sistema e-Pessoal, na forma dos arts. 2º e 4º da Instrução Normativa TCU 78/2018.*

Observou-se a existência das seguintes irregularidades: a utilização de critério inadequado para a contagem de quintos/décimos; a incorporação de tal vantagem após a edição da Lei 9.624/1998 e ao reajuste irregular das parcelas atinentes a "quintos/décimos".

Por conseguinte, a presente concessão foi julgada ilegal.

ADMISSIBILIDADE

3. *Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 16 e do despacho de peça 19.*

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

O presente exame contempla a ilegalidade do reajuste da VPNI, derivada dos quintos, pela Lei 13.302/2016, que concedeu aumento aos servidores do Senado Federal, bem como a incidência dos princípios da segurança jurídica e da vedação da retroação de nova interpretação.

5. Da atualização de quintos/décimos e da incidência dos princípios da segurança jurídica, da vedação da retroação de nova interpretação, bem como da decadência

O recorrente aduz que é possível a atualização de quintos/décimos por lei específica do Senado Federal, ou seja, por diploma legal diferente daquele que rege o reajuste geral dos servidores públicos federais, com base nos seguintes argumentos:

O conceito de remuneração advém da Lei 8.852/1994. Logo verifica-se que a vantagem financeira estabelecida no art. 62-A da Lei 8.112/0 corresponde à VPNI, compreendida, portanto, no conceito de remuneração.

Além dos aumentos transvestidos de reajuste, cabe, ainda, destacar que a VPNI, nos termos do art. 62-A, parágrafo único, da Lei 8.112/1990, também está sujeita aos reajustes setoriais, com caráter de revisão geral. Nesse sentido, merece destaque o Acórdão 262/2011–TCU–Plenário.

Análise:

Quanto ao Acórdão 262/2011–TCU–Plenário, traz-se à colação o entendimento do Excelentíssimo Senhor Ministro Walton Alencar Rodrigues, por ocasião da apreciação do TC 046.660/2020-6, em Sessão de 19/7/2022:

o Acórdão 262/2011–TCU–Plenário, mencionado pela recorrente, tratou especificamente das Leis 11.169/2005, 11.170/2005 e 11.383/2006, que concederam reajustes setoriais, com caráter de revisão geral. Dessa forma, não há aderência entre esse precedente e o caso ora examinado.



No que tange à jurisprudência superada deste Tribunal, observa-se que os juízes são independentes e somente se submetem à lei, e não à jurisprudência. Sobre o tema, traz-se à colação a doutrina de Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

(...) o juiz tem o dever de se rebelar, de reagir, de não ceder, de reafirmar a sua independência, pois é isto que a humanidade, que debruçou sobre o direito toda a regulação das relações de poder, espera dele. Um juiz que, por conveniência, se curva ao entendimento de outros juízes, proferindo decisões contrárias à sua convicção jurídica; que, por comodidade, aplica uma lei que fere a Constituição ou algum preceito dos direitos humanos ou direitos fundamentais; que, por receio de qualquer natureza ou medo, acaba cumprindo uma “ordem” ilegal; ou que, meramente, se abstém de “denunciar” as ameaças que sofre com relação à sua independência; que não exerce com liberdade e responsabilidade as suas atribuições, deixa de ser digno da função que exerce, perde, enfim, na essência, a designação de um autêntico magistrado e quem perde com isto é toda a sociedade (in O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 107-108)

Acrescente-se a doutrina de Mauro Schiavi:

Hodiernamente se exige uma postura mais ativa do Juiz para garantir os resultados práticos do processo. A efetividade do processo depende não só de um Juiz imparcial e independente, mas, também, de um magistrado mais ousado, comprometido com a justiça e com os resultados úteis do processo (grifos acrescentados) (in Manual de Direito Processual do Trabalho, 4ª. Ed., São Paulo: LTr, 2011, p. 698).

Corroborando essas ideias, registra-se o conselho de Benedito Calheiros Bonfim:

A dócil submissão à jurisprudência estiola o espírito criador do advogado e do juiz. São os descontentes e os inconformados os propulsores do progresso, raciocínio válido também no campo da ciência do Direito (in Conselhos aos jovens advogados, 3ª Ed., Niterói, RJ: Impetus, 2012, p. 187).

De mais a mais, arremata Cernelutti:

As incertezas e contrastes da jurisprudência são como os poros através dos quais o Direito respira a Justiça. E, quando, pelo feiticismo da uniformidade, os juízes descansam nas soluções feitas, e o conjunto de máximas adquire na prática o valor de um código desmedido, cerra-se a via normal de renovação do Direito (apud João de Lima Teixeira Filho, in Instituições de Direito do Trabalho, 15ª ed., Volume I, São Paulo: LTr, 1995, p. 167)

De fato, a democracia se faz com respeito à diferença e com divergências. Assim, continua Fábio Konder Comparato:

A independência funcional da magistratura, assim entendida, é uma garantia institucional do regime democrático. O conceito institucional foi elaborado pela doutrina publicista alemã à época da República de Weimar, para designar as fontes de organização dos Poderes Públicos, cuja função é assegurar o respeito aos direitos subjetivos fundamentais, declarados na Constituição (grifos acrescentados) (apud Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo, in O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p. 114).

Observa-se que a submissão dos juízes somente à lei não é uma idiossincrasia do Direito brasileiro, mas encontra ressonância na Alemanha, na Áustria, na Dinamarca, na Espanha, na França, na Grécia, na Irlanda, na Itália e em Portugal, conforme pontuam Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

Na Alemanha, há disposição expressa no sentido de que “os juízes são independentes e somente se submetem à lei” (art. 97). Na Áustria, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciais” (art. 87). Na Dinamarca, “No exercício de suas funções os magistrados devem se conformar à lei” (art. 64). Na Espanha, “A justiça emana do povo e ela é administrada em nome do rei por juízes e magistrados que constituem o poder judiciário e são independentes, inamovíveis, responsáveis e submetidos exclusivamente ao império da lei” (art. 117). Há também norma dispondo que “Toda pessoa tem o direito de obter a proteção efetiva dos juízes e tribunais para exercer seus direitos e seus interesses legítimos, sem que em nenhum caso esta proteção possa lhe ser recursada” (art. 24).



No mesmo pórtico, o ordenamento jurídico francês prevê: “O presidente da República é garante da independência da autoridade judiciária. Ele é assistido pelo Conselho superior da magistratura. Uma lei orgânica traz estatuto dos magistrados. Os magistrados de carreira são inamovíveis” (art. 64). Na Grécia, há disposição no sentido de que: “A justiça é composta por tribunais constituídos de magistrados de carreira que possuem independência funcional e pessoal” (art. 87-1) e de que “No exercício de suas funções, os magistrados são submetidos somente à Constituição e às leis; eles não são, em nenhum caso, obrigados a se submeter a disposições contrárias à Constituição”(art. 87-2). Na Irlanda, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciárias e submetidos somente à presente Constituição e à lei (art. 35-2). Na Itália: “A justiça é exercida em nome do povo. Os juízes se submetem apenas à lei” (art. 101). Em Portugal, “os juízes são inamovíveis. Eles não poderão ser multados, suspensos, postos em disponibilidade ou exonerados de suas funções fora dos casos previstos pela lei” (art. 218-1). E mais: “os juízes não podem ser tidos por responsáveis de suas decisões, salvo exceções consignadas na lei” (art. 218-2) (in O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p.115).

Ante esses ponderosos argumentos, entende-se que este Tribunal deve interpretar o regramento da VPNI de acordo com as regras de Hermenêutica Jurídica, e não guiado por precedentes jurisprudenciais oscilantes e superados, que não informam um norte seguro a ser seguido.

Assim, vem à balha o disposto no art. 1º da Lei 13.302/2016, respectivamente:

Art. 1º As Tabelas de **Vencimentos Básicos dos Servidores Ocupantes de Cargo Efetivo do Quadro de Pessoal do Senado Federal** constantes do [Anexo I da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010](#), e as demais parcelas **de natureza remuneratória** devidas a esses servidores são reajustadas em 21,3% (vinte e um inteiros e três décimos por cento) (grifos acrescentados).

Observa-se que o art. 41 da Lei 8.112/1990 assim dispôs:

Art. 41. **Remuneração** é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei (grifos acrescentados).

Por seu turno, reza o art. 15 da Lei 9.527/1997:

Art. 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei nº 8.911, de 11 de julho de 1994.

§ 1º A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir, a partir de 11 de novembro de 1997, **vantagem pessoal nominalmente identificada, sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais** (grifos acrescentados).

Por conseguinte, num primeiro lance, poder-se-ia chegar à conclusão precipitada de que a VPNI, por estar englobada no conceito de remuneração (art. 41 da Lei 8.112/1990), deveria sofrer a majoração prevista na Lei 13.302/2016.

O art. 41 da Lei 8.112/1990 é uma realidade morfológica e sintática que deve ser interpretada do ponto de vista literal. É do prisma literal o primeiro caminho que o intérprete deve percorrer com o intuito de alcançar o seu sentido. No entanto, o estudo menos apressado e a análise mais descansada revelam que, após uma primeira perquirição filológica, impõe-se um trabalho lógico e sistemático, eis que nenhum artigo pode ser considerado separadamente do contexto em que se encontra situado. É nesse sentido a doutrina de Carlos Maximiliano:

A abstração sistemática é a lógica da ciência do Direito. Ninguém pode tornar-se efetivo senhor de disposições particulares sem primeiro haver compreendido a milímoda variabilidade do assunto principal na singeleza de ideias e conceitos da maior amplitude; ou, por outras palavras, na simples unidade **sistemática** (grifos acrescentados) (in Hermenêutica e Aplicação do Direito, 15ª Ed., Rio de Janeiro: Forense, 1995, p. 5).



Corroborando essas considerações, traz-se à colação a lição de Maurício Godinho Delgado e Gabriela Neves Delgado:

Ora, o Direito é um conjunto sistemático de regras e princípios jurídicos, formando um todo lógico, coerente, harmônico. A ideia de sistema que impera no fenômeno jurídico faz com que o processo interpretativo situe a norma enfocada no conjunto normativo mais próximo, ao invés de tratá-la como uma realidade isolada e estanque (grifos acrescidos) (in A reforma trabalhista no Brasil: com os comentários à Lei 13.467/2017. São Paulo: LTr, 2017, p. 217).

Cobra relevo ressaltar que a interpretação sistemática do ordenamento jurídico não é uma necessidade somente atual, eis que, há mais de 2000 anos atrás, já se tinha notícia da importância desse método de Hermenêutica Jurídica. Nesse sentido, traz-se à colação a doutrina do ministro José Carlos Moreira Alves, do Pretório Excelso:

No direito clássico, em virtude de ius honorarium, decai essa atividade criadora dos jurisconsultos, que, no entanto, continuam a utilizar-se da interpretatio no sentido moderno. E, quando os juristas romanos interpretavam a norma jurídica, eles se valiam de métodos que ainda hoje são utilizados. Assim, interpretavam a norma gramaticalmente (interpretação gramatical ou literal), procurando determinar-lhe o significado pelas palavras de seu texto (isto é, a letra da lei); mas não se limitavam a isso: iam além – lançavam mão da interpretação lógica, para verificar se a letra da lei correspondia ao seu espírito (para isso, orientavam-se por princípios como os seguintes: deve-se atentar para a finalidade da lei – ratio legis –, para os antecedentes que a motivaram – occasio legis –, e para o sentido que sempre se lhe atribuiu; bem como repelir a interpretação que conduza ao absurdo ou inaplicável). Enfim, recorriam à interpretação sistemática, isto é, ao confronto entre a norma objeto de interpretação e as demais referentes a matérias correlatas, para investigar – já que o direito é um todo uniforme, e não um conjunto de compartimentos estanques – quais as diretrizes dominantes em que elas se apoiavam (grifos acrescidos) (in Direito Romano, Vol. I, Rio de Janeiro: Forense, 10ª ed., 1995, p. 84).

De tal arte, observa-se que o conceito de remuneração, por ser amplo e genérico, deve englobar as VPNI's. Todavia, a majoração das VPNI's, por ser prevista em norma específica, deve sofrer o temperamento previsto no art. 15 da Lei 9.527/1997, ou seja, está sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais. Esse entendimento é resultante da interpretação sistemática das Leis 9.527/1997, 8.112/1990 e 13.302/2016.

Observa-se, contudo, que este Tribunal não tem se manifestado de forma unânime sobre a matéria versada nestes autos.

No entanto, deve-se ressaltar que o Plenário desta Egrégia Corte de Contas, mediante o Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário (TC 012.921/2022-0, Sessão de 7/12/2022), de relatoria do Excelentíssimo Senhor Ministro Antonio Anastasia, assim dispôs:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria em favor de Lucianna Mendes da Silva, emitida pelo Senado Federal, submetida a este Tribunal para exame de legalidade e registro.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 e 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lucianna Mendes da Silva à peça 3, em virtude da ocorrência de reajustes da Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) decorrente de quintos/décimos incorporados, com base nos índices de correção estabelecidos na Lei 13.302/2016, em desacordo com a jurisprudência deste Tribunal firmada a partir do Acórdão 11.833/2020-TCU-Primeira Câmara (relator: Ministro Vital do Rêgo);

9.2. nos termos da Súmula-TCU 106, dispensar a reposição de eventuais parcelas remuneratórias irregulares recebidas de boa-fé;



9.3. determinar ao Senado Federal que:

9.3.1. **nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, e em conformidade a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 3.538/RS, ADI 3.840/RR, ADI 3.782/RJ, RE 638.115/CE e outros), providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, no prazo 15 (quinze) dias contados da ciência, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara;**

9.3.2. emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-o a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.3.3. nos termos do art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, no prazo de 30 (trinta) dias contados da ciência, o comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão;

9.3.4. aplique o mesmo procedimento descrito no subitem 9.3.1 aos demais casos de servidores ativos e inativos com VPNI derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas reajustadas com base na Lei 13.302/2016;

9.4. dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos (grifos acrescidos).

Como fundamento do dispositivo supra, destaca-se o seguinte excerto de voto do Excelentíssimo Senhor Ministro Antonio Anastasia:

8. A proposta que trago a este Plenário **confere à matéria – em respeito à segurança jurídica – o mesmo tratamento dado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento dos embargos incidentes na Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.538/RS**, que considerou inconstitucional, por vício de iniciativa, lei estadual proposta pelo Poder Judiciário do Rio Grande do Sul que concedera “revisão anual salarial” aos servidores daquele poder. A impugnação ocorreu com fundamento no art. 37, inciso X, c/c art. 61, §1º, inciso II, alínea “a”, da Constituição da República, segundo os quais, a lei concessiva de “revisão geral anual” remuneratória de servidores é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

9. No mencionado aresto, o E. STF, alinhado à fórmula de modulação adotada em outros julgados igualmente relativos à impugnação de verbas remuneratórias de servidores (ADI 3.840/RR, relator: Ministro Gilmar Mendes, DJe 17/6/2020; ADI 3.782, idem, DJe 17/6/2020; RE 638.115/CE, idem, DJe 8/5/2020), decidiu “modular os efeitos da decisão (...), de modo a **garantir que os servidores tenham o pagamento do valor correspondente ao reajuste mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos a eles.**” Em outras palavras, o Supremo decidiu manter o pagamento do valor correspondente ao reajuste, até sua absorção por quaisquer reajustes futuros.

10. Ao transpor, para o caso vertente, a modulação adotada pelo Pretório Excelso em casos da espécie, considero aplicável a data de publicação do primeiro precedente desta Corte de Contas que assinalou a irregularidade em comento, o Acórdão 11.833/2020-Primeira Câmara, ocorrida em 23/10/2020.

11. Ressalto que, até o advento dessa decisão paradigma, prevalecia, em nossa jurisprudência, a tese firmada no Acórdão 2.888/2008-Plenário (relator: Ministro Ubiratan Aguiar), reafirmada, em grau de recurso, no Acórdão 262/2011-Plenário (relator: Ministro Valmir Campelo), pela legalidade dos reajustes de VPNI mediante leis de reajuste remuneratório propostas pelo Senado e pela Câmara dos Deputados.

12. No Acórdão 2.888/2008-Plenário, este Tribunal, em decisão unânime, considerou improcedente representação formulada pelo Ministério Público de Contas, a questionar “a legalidade da aplicação dos percentuais previstos nas Leis 11.169/2005, 11.170/2005 e 11.383/2006 às parcelas recebidas pelos servidores da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e deste Tribunal a título de VPNI”. O autor da representação sustentava o mesmo argumento posteriormente acolhido, em 2020, a partir do 11.833/2020-Primeira Câmara. No Acórdão 262/2011-Plenário, o Tribunal negou provimento ao pedido de reexame interposto contra a deliberação antecedente, pelo Parquet especializado, ratificando a tese pela legalidade dos reajustes.



13. Assim, ao aplicar os índices de reajuste previstos na Lei 13.302/2016 sobre as VPNI decorrentes de quintos/décimos de funções comissionadas, o Senado Federal agiu fiado na jurisprudência desta Corte de Contas assentada à época, alterada apenas em 2020.

14. Com base nessas ponderações, acolho, em parte e com ajustes de forma, a proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica e chancelada pelo Parquet especializado, para considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lucianna Mendes Da Silva, negando-lhe registro, **divergindo dos pareceres quanto à determinação proposta no item 11.2 da respectiva instrução de mérito**, para **substituir o comando de retificação imediata dos “valores percebidos a título de incorporação de quintos/décimos da servidora, para os valores anteriores à vigência da Lei 13.302/2016”, por determinação para destacar da VPNI derivada dos quintos/décimos de funções comissionadas o valor correspondente aos reajustes incidentes desde a vigência da Lei 13.302/2016, promovendo sua absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara.**

15. Para fins de **padronização jurisprudencial**, considero necessário **determinar ao Senado Federal que aplique o mesmo procedimento para os demais casos de servidores ativos e inativos com VPNI derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas reajustadas com base na Lei 13.302/2016.**

É com o mesmo fundamento supra o decidido no Acórdão 661/2023–TCU–Plenário:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação instaurada pela Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal) para apurar possíveis irregularidades no reajuste de parcelas pagas a título de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificável (VPNI), em desacordo com o previsto no parágrafo único do art. 62-A da Lei 8.112/1990 e no inciso X do art. 37 da CF/1988;

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

9.1. conhecer da presente representação, por atender aos requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso VI, do RITCU, c/c o art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. **com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do RITCU, bem como com o art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, determinar ao Senado Federal que, no prazo de trinta dias, a contar da ciência do presente Acórdão, promova destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre as parcelas de VPNI (quintos e décimos), concedidos entre 2013 e 2015 (Lei 12.779/2012) e entre 2016 e 2019 (Lei 13.302/2016), sujeitando a parcela destacada à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020;**

9.3. determinar à AudPessoal que promova, com a urgência que o caso requer, a autuação de processos de representação específicos para cada órgão para fins de apuração dos indícios de pagamentos irregulares de reajuste da parcela de VPNI nos âmbitos da Câmara dos Deputados (com base nas Leis 12.777/2012 e 13.323/2016) e do TRT2 (com base na Lei 13.317/2016), em desacordo com o previsto no parágrafo único do art. 62-A da Lei 8.112/1990 e no inciso X do art. 37 da CF/1988;

9.4. notificar da decisão deste Tribunal o Senado Federal, a Câmara dos Deputados e o Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região/SP (grifos acrescidos).

Sobre a importância dos Acórdãos 2.718/2022-TCU-Plenário e 661/2023–TCU–Plenário, traz-se à colação a doutrina do saudoso Ministro José Carlos Moreira Alves:

Os romanos, na época do direito clássico, assim definiam a jurisprudência: *iuris prudentia est diuinarum atque humanarum rerum notitia, iusti atque iniusti scientia* (a jurisprudência é o conhecimento das coisas divinas e humanas, a ciência do justo e do injusto) (o.c., p. 26).

Nessa toada, vêm à balha a doutrina do Excelentíssimo Senhor Ministro Luís Roberto Barroso, do Pretório Excelso:

A observância dos precedentes liga-se a valores essenciais em um Estado Democrático de Direito, como a racionalidade e a legitimidade das decisões judiciais, a segurança jurídica e a isonomia. No Brasil dos últimos anos, o papel da jurisprudência teve tal expansão que alguns autores passaram a incluí-la no rol das



fontes formais do Direito (in *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo*, 12. Ed., São Paulo: SaraivaJur, 2024, p. 38)

Assim, a pouco e pouco, a jurisprudência ganhou o status de verdadeira fonte do Direito. É nesse sentido o escólio de Cueto Rua:

As sentenças dos juízes são fontes do Direito porque elas inspiram outros juízes, os funcionários administrativos, os legisladores e os integrantes do grupo social, levando-lhes a atuar de uma maneira similar no futuro (apud Octavio Bueno Magano, in *Manual de Direito do Trabalho*, Parte Geral, 4ª Ed., São Paulo: LTr, 1991, p. 99).

Pois bem. É tamanha a importância do princípio da igualdade, que assim dispôs o Constituinte Originário no preâmbulo e no art. 5º da Lei Maior de 1988:

Preâmbulo. Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, **a igualdade** e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (grifos acrescidos).

Art. 5º Todos são **iguais** perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (grifos acrescidos).

Sobre o **princípio da igualdade**, acrescente-se a doutrina de Luiz Flávio Gomes:

Por força do **princípio da igualdade**, como se percebe, ganha extraordinária força o precedente judicial. Mas não se trata de conferir-lhe força vinculante erga omnes, tal como se dá no sistema do stare decisis. O precedente tem relevância perante o órgão jurisdicional que adotou determinada solução para o litígio. Firmada sua primeira posição, em casos idênticos, urge o mesmo tratamento, sob pena de aplicação desigual da lei, em flagrante violação ao princípio da igualdade. Não existem cidadãos iguais, sem iguais decisões judiciais para casos idênticos. Logo, dentro do modelo democrático e independente de Magistratura, urge a construção de um princípio fundamental: o juiz está vinculado ao seu precedente. Tratando-se de decisão coletiva, o Tribunal ou parcela dele está vinculado ao seu precedente. Pois só observando o precedente é que se dará para situações idênticas o mesmo (e igual) tratamento jurídico. A relevância dessa construção é extraordinária quando se considera um Tribunal com poucos membros (STF, por exemplo). Firmado um determinado entendimento pelo seu **Órgão Pleno**, urge seu acolhimento em casos futuros (grifos acrescidos) (in *A Dimensão da Magistratura: no estado constitucional e democrático de direito: independência judicial, controle judiciário, legitimação da jurisdição, politização e responsabilidade do juiz*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997, fls. 238/9).

De mais a mais, tenha-se presente o ensinamento de Celso Antônio Bandeira de Mello:

(...) por via do princípio da igualdade, o que a ordem jurídica pretende é a impossibilidade de desequilíbrios fortuitos ou injustificados (apud Maria Sylvia Zanella Di Pietro, in *Direito Administrativo*, 30 ed., Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 754).

A doutrina supracitada, pela aplicação do princípio da igualdade, aplaina de lés a lés possíveis dúvidas quanto a se aplicar o decidido nos Acórdãos 2.718/2022-TCU-**Plenário** e 661/2023-TCU-**Plenário** ao caso em apreço, eis que fundamentado em decisão do **Plenário** do Pretório Excelso (Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.538/RS).

Nessa quadra, observa-se que o acórdão ora recorrido já acolheu o entendimento firmado no Acórdão 661/2023-TCU-**Plenário**, conforme se observa no item 9 do voto condutor do Acórdão 3.323/2024-TCU-1ª Câmara.

No que tange ao art. 2º, parágrafo único, XIII, da Lei 9.784/1999, o qual veda a aplicação retroativa de nova interpretação, é de se ter presente que o TCU dispõe de Lei Orgânica e Regimento



Interno, sendo que a Lei do Processo Administrativo pode ser aplicada naquilo que for compatível com o regramento próprio desta Corte de Contas.

Nessa senda, é de se ressaltar que o art. 260, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal assim dispõe:

§ 2º O acórdão que considerar legal o ato e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa e poderá ser revisto de ofício pelo Tribunal, com a oitiva do Ministério Público e do beneficiário do ato, dentro do prazo de cinco anos da apreciação, se verificado que o ato viola a ordem jurídica, ou a qualquer tempo, no caso de comprovada má-fé.

Nesse quadro, o argumento de que teria havido violação ao princípio da vedação de aplicação retroativa de nova interpretação deve ser rechaçado por três razões:

- *não há direito adquirido à exegese;*
- *não houve o registro do ato de aposentadoria do interessado, de tal arte a não se aplicar a máxima de que a “modificação posterior de jurisprudência não alcançaria as situações consolidadas à luz de critério interpretativo anterior”. Isto porque poder-se-ia falar em situação consolidada apenas quando o ato de concessão recebe o registro do TCU, por ser ato complexo;*
- *o acórdão que julgar legal o ato de aposentadoria e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa, nos termos do § 2º do art. 260 do Regimento Interno deste Tribunal.*

Nessa direção, rememora-se a decisão exarada pelo Plenário do STF, no MS 26.196, de Relatoria do Ministro Ayres Brito (Ata 1/2011, DJE 20, de 18/11/2010), no sentido de que “O que regula os proventos da inatividade é a lei (e não sua interpretação) vigente ao tempo em que o servidor preencheu os requisitos para a respectiva aposentadoria (Súmula 359/STF). Somente a lei pode conceder vantagens a servidores públicos(...)”.

Naquela assentada, a Suprema Corte deixou assente, também, que “Inexiste direito adquirido com fundamento em antiga e superada interpretação da lei”, bem assim afastou o princípio da segurança em caso semelhante ao ora apreciado, em que o registro do ato não foi autorizado pelo TCU e a antiga jurisprudência não havia sido aplicada em relação ao impetrante.

Sobre o princípio da segurança jurídica, cabe lembrar que a sedimentada jurisprudência da Suprema Corte é no sentido de classificar como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).

Assim, sendo o ato de aposentadoria complexo, este somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro pela Corte de Contas. Tal entendimento decorre do disposto no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, que estabelece que compete ao Tribunal de Contas da União apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão, assim como a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão.

Nessa perspectiva, impõe-se reconhecer que referido ato possui natureza precária (cf., e.g., Acórdão 2.482/2007-TCU-Primeira Câmara, Relator Augusto Nardes), razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, não há que se falar em ato jurídico perfeito, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento e definitividade do ato.

A propósito do tema, colaciona-se entendimento esposado pela Corte Constitucional ao decidir no âmbito do RE-195.861/ES:

APOSENTADORIA - ATO ADMINISTRATIVO DO CONSELHO DA MAGISTRATURA – NATUREZA - COISA JULGADA ADMINISTRATIVA - INEXISTÊNCIA. O ato de aposentadoria exsurge complexo, somente se aperfeiçoando com o registro perante a Corte de Contas. Insubsistência da decisão



judicial na qual assentada, como óbice ao exame da legalidade, a coisa julgada administrativa. (grifos acrescidos)

No caso em apreço, não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade no ato, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício ao interessado, não havendo, assim, que se falar em violação da segurança jurídica ou de proteção da confiança.

Quanto à boa-fé do interessado, tenha-se presente que foi considerada ao se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos, nos termos do acórdão recorrido.

É sobretudo importante ressaltar que este Tribunal tem o poder/dever de apreciar, para fins de registro, os atos de aposentadoria na esfera federal, nos termos do art. 71 da Lei Maior. Esta prerrogativa não pode ser infirmada pela sobreposição dos princípios da razoável duração do processo e da eficiência na Administração Pública.

Nessa ordem de ideias, propõe-se a rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.

CONCLUSÃO

6. Diante do exposto, é de se concluir que é ilegal o reajuste da VPNI, derivada dos quintos, pela Lei 13.302/2016.

Destarte, é de se propor a negativa de provimento do presente pedido de reexame.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) informar o recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

VOTO

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Sr. Janssen Pedrosa contra o Acórdão 3.323/2024-TCU-1ª Câmara, da relatoria do E. Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti, que considerou ilegal seu ato de aposentadoria.

A decisão recorrida considerou ilegal e negou registro ao ato em virtude das seguintes irregularidades: metodologia de incorporação de quintos/décimos tendo como marco inicial a designação para a função de nível mais elevado, independentemente de ser a primeira designação, situação divergente da Lei 8.911/1994; reajuste irregular da parcela de quintos pelos índices concedidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016; e incorporação de “quintos” referentes a funções comissionadas exercidas em períodos posteriores à vigência da Lei 9.624/1998.

Em síntese, o recorrente solicita a manutenção dos reajustes na parcela VPNI alegando que: (i) é possível a atualização de quintos/décimos por lei específica do Senado Federal; (ii) a definição legal de “remuneração”, conforme a Lei 8.852/1994, inclui a vantagem prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990, referente à VPNI decorrente da incorporação de quintos/décimos e, portanto, esta deve ser considerada no reajuste previsto na Lei 13.302/2016; e (iii) o Acórdão 262/2011-TCU-Plenário



reconheceu a legitimidade do reajuste da VPNI quintos/décimos por leis que promoveram reajustes setoriais.

A AudRecursos propõe conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento.

O Ministério Público junto a esta Corte manifesta-se de acordo com a proposta da unidade técnica.

Feito esse resumo, **passo a decidir**.

Conheço do pedido de reexame, por atender os requisitos atinentes à espécie.

No mérito, entendo pelo provimento parcial do pedido de reexame, pelos fundamentos a seguir expostos.

II

No que concerne à atualização da parcela decorrente da incorporação de quintos, o acórdão recorrido considerou irregular o reajuste promovido na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 (15,8%) e 13.302/2016 (21,3%).

No caso em exame, os quintos incorporados foram convertidos em VPNI pela Lei 9.527/1997 e deveriam ter seus valores reajustados apenas com base em revisões gerais de remuneração voltadas a todo funcionalismo público federal, nos termos do artigo 15, § 1º, da referida lei:

Art. 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei 8.911, de 11 de julho de 1994.

§ 1º A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir, a partir de 11 de novembro de 1997, vantagem pessoal nominalmente identificada, **sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais**. (grifos inseridos)

Vale lembrar que foram poucas e de pequena monta as revisões gerais de remuneração do funcionalismo federal concedidas desde a transformação dos “quintos” em “vantagem pessoal” pela Lei 9.527/1997. Cito, por exemplo, as Leis 10.331/2001 e 10.697/2003, as quais concederam aumentos de 3,5% e 1%, respectivamente.

As Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, que reajustaram a remuneração dos servidores do Senado Federal e disciplinaram o pagamento de parcelas remuneratórias devidas a esses servidores, não se caracterizam como lei de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais, apta a autorizar a aplicação de percentuais na parcela de quintos.

Ocorre que a Lei 14.982, publicada em 23/9/2024, dirigida ao quadro de pessoal do Senado Federal, evidenciou a intenção legislativa pela manutenção dos reajustes promovidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016:

Lei 14.982, de 20 de setembro de 2024, e que dispõe sobre regras aplicáveis às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas do Quadro de Pessoal do Senado Federal.

Art. 1º São **convalidados os reajustes concedidos às vantagens pessoais nominalmente identificáveis** dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas **pelas Leis nº s 11.170, de 2 de setembro de 2005, 12.779, de 28 de dezembro de 2012,**



13.302, de 27 de junho de 2016, e 14.526, de 9 de janeiro de 2023, inclusive os ainda não implementados, mantidos seus efeitos financeiros para todos os fins.

§ 1º É afastada a vedação contida no parágrafo único do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), no que for contrário ao disposto nesta Lei, e preservados os atos administrativos praticados.

§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento nos reajustes concedidos pelas normas a que se refere o *caput* integram, para todos os efeitos, o valor da vantagem prevista no caput do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção.

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.** (grifos acrescidos)

Desse modo, em observância à Lei 14.982/2024, os reajustes promovidos na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 (15,8%) e 13.302/2016 (21,3%), podem ser mantidos.

III

No que tange à concessão da vantagem de quintos incorporados em razão do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998, oportuno mencionar que o STF, no julgamento dos últimos embargos declaratórios opostos ao RE 638.115/CE, em 18/12/2019, embora tenha mantido a ilegalidade do pagamento dos quintos/décimos oriundos de funções comissionadas ou cargos de confiança exercidos no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, estabeleceu as seguintes modulações de efeitos:

Os pagamentos das vantagens de quintos/décimos amparados por sentença judicial transitada em julgado deverão ser mantidos, não sendo transformados em parcelas compensatórias, nem absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil; os pagamentos de quintos/décimos amparados por sentença judicial não definitiva ou por decisão administrativa serão destacados, transformados em parcela compensatória e absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil.

Como não há informações nos autos sobre como a parcela incorporada pelo interessado foi efetivada, seja por via administrativa ou por decisão judicial transitada em julgado, o acórdão recorrido determinou ao Senado Federal que destacasse a parcela excedente dos quintos referente ao exercício de funções comissionadas após 8/4/1998, para convertê-la em parcela compensatória a ser absorvida por futuros reajustes, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal no RE 638.115/CE.

Ocorre que a Lei 14.982/2024, conforme transcrição alhures, vedou qualquer redução, compensação ou absorção de VPNI decorrente de incorporação de quintos ou décimos de funções comissionadas, até mesmo em relação às vantagens obtidas “entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a da Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001”.

Ressalta-se que a Lei 14.982/2024, em seu art. 2º, § 2º:



Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.**

§ 2º Os **efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento no disposto no caput são preservados para todos os efeitos** e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção. (grifos inseridos)

Desse modo, ainda que o Senado Federal não tenha procedido à absorção dos quintos incorporados por funções exercidas após 8/4/1998 até a promulgação da Lei 14.982/2024, como a lei preservou os atos administrativos praticados, os valores de quintos pagos atualmente devem ser mantidos, ficando imunes a novas absorções, conforme previsto na Lei 14.982/2024.

IV

No que concerne à metodologia de incorporação de quintos/décimos tendo como marco inicial a designação para a função de nível mais elevado, independentemente de ser a primeira designação, diverge da determinação da Lei 8.911/1994 e de decisões do TCU (Acórdãos 993/2013-TCU-1ª Câmara e 994/2013-TCU-1ª Câmara, ambos da relatoria do E. Ministro José Mucio Monteiro, e 8.249/2013-TCU-1ª Câmara, da minha relatoria), que estabelecem que a contagem deve iniciar a partir da primeira designação em funções comissionadas.

Por esse motivo, deve-se manter o julgamento pela ilegalidade do ato e a determinação para a emissão de novo ato de aposentadoria, livre da irregularidade.

V

Portanto, dou provimento parcial ao pedido de reexame.

Com essas considerações, voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em tagDataSessao.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 3551/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 019.976/2023-2.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessados: Auditoria do Senado Federal; Janssen Pedrosa (225.578.731-87).
 - 3.2. Recorrente: Janssen Pedrosa (225.578.731-87).
4. Órgão/Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Marinus Eduardo De Vries Marsico.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.



9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Sr. Janssen Pedrosa contra o Acórdão 3.323/2024-TCU-1ª Câmara;

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

- 9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;
- 9.2. tornar insubsistente o subitem 9.3.1 do Acórdão 3.323/2024-TCU-1ª Câmara;
- 9.3. comunique o inteiro teor desta deliberação ao recorrente e ao órgão de origem.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3551-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS

na Presidência

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN

Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 020.053/2023-1

Natureza: Pedido de reexame.

Órgão/Entidade: Senado Federal.

Interessados: Auditoria do Senado Federal; Aldo Renato Bernardes de Assis (245.169.701-63).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DE "QUINTOS" DE FUNÇÕES COMISSIONADAS EM DESACORDO COM A LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA. REAJUSTAMENTO IRREGULAR DAS PARCELAS INCORPORADAS. ATRIBUIÇÃO EM EXCESSO DE ANUÊNIOS. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. PEDIDO DE REEXAME. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.982/2024. PROVIMENTO PARCIAL.

RELATÓRIO



Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da AudRecursos (peça 25), cuja proposta foi acolhida pelo corpo dirigente da unidade técnica (peça 26) e pelo representante do Parquet especializado (peça 27):

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal (peça 13) contra o Acórdão 10.342/2023-TCU-1ª Câmara (peça 8, Rel. Min. Benjamin Zymler).

A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria do sr. Aldo Renato Bernardes de Assis, recusando seu registro;

9.2. dispensar o ressarcimento das quantias indevidamente recebidas, em boa-fé, pelo interessado, consoante o Enunciado 106 da Súmula de Jurisprudência deste Tribunal;

9.3. determinar ao Senado Federal que:

9.3.1. faça cessar, no prazo de 15 (quinze) dias, contado a partir da ciência desta deliberação, os pagamentos decorrentes do ato impugnado, sob pena de responsabilidade solidária da autoridade administrativa omissa, consoante disposto nos arts. 71, inciso IX, da Constituição Federal e 262 do Regimento Interno desta Corte;

9.3.2. promova o destaque do valor correspondente aos reajustes aplicados sobre a chamada "VPNI dos quintos/décimos" com base nas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, o qual deverá ser pago em rubrica específica sujeita a absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, consoante restou decidido no Acórdão 2.718/2022-Plenário;

9.3.3. promova, ainda, o destaque da parcela excedente de 6/10 de FC-5, vinculada ao exercício de funções comissionadas posteriormente a 8/4/1998, e transforme-a em parcela compensatória sujeita a absorção por quaisquer reajustes posteriores a 17/9/2020, data do trânsito em julgado da decisão do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 638.115;

9.3.4. dê ciência desta deliberação ao interessado, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventuais recursos, caso não providos, não o exime da devolução dos valores indevidamente percebidos após a notificação;

9.3.5. envie a esta Corte de Contas, no prazo de 30 (trinta) dias, por cópia, comprovante de que o sr. Aldo Renato Bernardes de Assis teve ciência desta deliberação;

9.4. esclarecer à unidade de origem, com supedâneo no art. 262, § 2º, do Regimento Interno, que a concessão considerada ilegal poderá prosperar mediante a emissão e o encaminhamento a este Tribunal de novo ato concessório, escoimado das irregularidades apontadas nestes autos.

HISTÓRICO

2. O ato de aposentadoria do Sr. Aldo Renato Bernardes de Assis foi julgado ilegal, em virtude de:

a) incorporação de “quintos/décimos” de funções comissionadas (FC) de forma discrepante da estabelecida na Lei 8.911/1994;

b) incorporação de “quintos/décimos” pelo exercício de FC em período posterior à Lei 9.624/1998;

c) reajustamento indevido das frações de FC incorporadas pelo interessado; e

d) pagamento em excesso de anuênios.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de



admissibilidade de peça 19 e do despacho de peça 22.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Será examinada a legalidade dos reajustes das Leis 13.302/2016 e 12.779/2012 aplicados sobre a VPNI (quintos/décimos) de servidores ativos e aposentados, bem como a retroatividade do novo entendimento deste Tribunal.

5. Dos reajustes das Leis 13.302/2016 e 12.779/2012 aplicados sobre a VPNI (quintos/décimos) de servidores ativos e aposentados

5.1. O recorrente entende que os fundamentos do Acórdão nº 661/2023-TCU/Plenário não estão em estrita consonância com as normas legais, os princípios jurídicos e as jurisprudências do Supremo Tribunal Federal (STF) e do próprio TCU, considerado o efeito retroativo conferido à mudança da jurisprudência desta Corte de Contas, com base nos seguintes argumentos:

5.2. O tema da correção da VPNI das incorporações de funções comissionadas (quintos/décimos) dos servidores do Senado Federal passa a ser questionado pela Corte somente a partir do Acórdão nº 11833/2020-TCU/Primeira Câmara, quando os reajustes concedidos pelas Leis nº 12.779/2012 e 13.302/2016 já haviam sido totalmente integrados ao patrimônio jurídico dos servidores. Os efeitos concretos das referidas leis, observada a jurisprudência vigente do TCU naquelas datas, já haviam se operado e, particularmente no caso da Lei nº 12.779/2012, os efeitos já haviam se operado sobre a remuneração dos servidores, aposentados e pensionistas há mais de cinco anos quando da mudança de interpretação do TCU, em 2020.

5.3. Até então (23 de outubro de 2020), a orientação vigente no Tribunal de Contas da União sobre o tema estava consubstanciada no Acórdão 2888/2008- TCU/Plenário, ratificado pelo Acórdão nº 262/2011-TCU/Plenário. Tais Acórdãos reconheceram os reajustes setoriais como medida válida à correção dos valores da VPNI (quintos/décimos). Veja que o TCU declarou a improcedência da representação formulada pelo Ministério Público junto ao referido Tribunal que questionava a correção da VPNI por diplomas que conferiam reajustes setoriais.

5.4. Veja que os pagamentos dos reajustes concedidos pelas Leis nºs 12.779/2012 e 13.302/2016 não decorrem de erro administrativo (operacional ou de cálculo), não foram embasados em interpretação errônea ou equivocada da lei pela Administração, não houve má-fé da Administração, não houve má-fé do administrado (ativos e inativos), não era possível à Administração ou ao administrado constatar que teria havido reajuste indevido da VPNI.

5.5. Nesse sentido, o Acórdão nº 661/2023-TCU/Plenário, data venia, incorre no mesmo equívoco do Acórdão nº 2.718/2022-TCU/Plenário, ao dar efeitos retroativos para a nova jurisprudência da Corte, inaugurada em 2020, contrariando a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

5.6. Note-se que o dispositivo no art. 24, caput e parágrafo único, da LINDB se aplica tanto à administração pública (quando do exercício do poder/dever da autotutela) como aos órgãos de controle (tribunais de contas) na revisão de atos, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa de produção já concluída segundo a orientação vigente a época de sua prática. Por essa razão, assevera-se que não deve prevalecer o entendimento firmado no Acórdão nº 661/2023- TCU/Plenário. Caso contrário, não se estará respeitando a estabilidade das relações jurídicas e a confiança legítima dos administrados. Significa dizer que a segurança jurídica dos servidores ativos e aposentados, bem como dos pensionistas, conforme estabelecido no artigo 24 da LINDB, acima transcrito, estaria sendo violada.

5.7. Portanto, em razão dos preceitos da irretroatividade de interpretação, da boa-fé e da



segurança jurídica, propugna-se que o efeito do novo entendimento da Corte não confira repercussão retroativa à mudança de interpretação da orientação geral, a fim de não afetar os atos já estabilizados por força de leis sancionadas em 2012 e em 2016, cujos efeitos já se cumpriram nos anos em que incidiram os respectivos reajustes remuneratórios (entre 2013 e 2019). Particularmente no caso da Lei nº 12.779/2012, os efeitos já haviam se operado sobre a remuneração dos servidores, aposentados e pensionistas há mais de cinco anos quando da mudança de interpretação do TCU, em 2020.

5.8. É legítimo que o Tribunal, a partir do Acórdão nº 11833/2020- TCU/Primeira Câmara (considerado o marco inaugural da nova interpretação dada pela Corte de Contas à repercussão dos reajustes setoriais) e em face de sua competência constitucional, reveja a jurisprudência firmada nos mencionados Acórdãos nos 2888/2008-TCU/Plenário e 262/2011-TCU/Plenário e direcione a Administração Pública como um todo para observá-la, porém, que o seja somente com efeitos futuros.

5.9. Veja que a confiança jurídica foi ostensivamente abalada. O preceito da segurança jurídica, da unicidade de interpretação da lei, da observância das orientações emanadas do órgão de Controle Externo, conforme competência do art. 71 da Constituição Federal, foi o fundamento seguido pela Administração para conceder o reajuste da VPNI de quintos/décimos até 2019. Até que houvesse o primeiro posicionamento parcial do TCU, em julgamento de ato singular da aposentadoria, já havia decorrido efeitos concretos da interpretação dada pelo TCU em 2008, com efeitos de orientação geral, sobre todos os reajustes conferidos nas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016.

5.10. Portanto, pugna-se para que a Corte de Contas observe o disposto no artigo 24 da LINDB, não conferindo efeitos retroativos à nova jurisprudência inaugurada pelo Acórdão nº 11833/2020-TCU/Primeira Câmara, convalidadas nos acórdãos nº 2718/2022-TCU/Plenário e nº 661/2023-TCU/Plenário.

5.11. Salvo melhor entendimento, o ordenamento pátrio não admite efeitos retroativos à mudança de interpretação, à mudança de orientação geral, à alteração de jurisprudência dominante. Assim, os Acórdãos 2718/2022-TCU/Plenário e 661/2023-TCU/Plenário ferem o princípio da irretroatividade da interpretação jurídica, orientação geral amplamente divulgada, quando impõe a transformação de reajustes já concedidos em parcela compensatória, já pagos e incorporados ao patrimônio dos servidores (ativos e inativos) com base na interpretação/jurisprudência/entendimento geral contidos nos Acórdãos 2888/2008- TCU/Plenário e 262/2011-TCU/Plenário.

Análise:

5.12. Observa-se que este Tribunal não tem se manifestado de forma uníssona sobre a matéria versada nestes autos.

5.13. No entanto, deve-se ressaltar que o Plenário desta Egrégia Corte de Contas, mediante o Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário (TC 012.921/2022-0, Sessão de 7/12/2022), de relatoria do Excelentíssimo Senhor Ministro Antonio Anastasia, assim dispôs:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria em favor de Lucianna Mendes da Silva, emitida pelo Senado Federal, submetida a este Tribunal para exame de legalidade e registro.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 e 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lucianna Mendes da Silva à peça 3, em virtude da ocorrência de reajustes da Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) decorrente de quintos/décimos incorporados, com base nos índices de correção estabelecidos na Lei 13.302/2016, em desacordo com a jurisprudência deste Tribunal firmada a partir do Acórdão 11.833/2020-TCU-Primeira



Câmara (relator: Ministro Vital do Rêgo);

9.2. nos termos da Súmula-TCU 106, dispensar a reposição de eventuais parcelas remuneratórias irregulares recebidas de boa-fé;

9.3. determinar ao Senado Federal que:

9.3.1. nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, e em conformidade a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 3.538/RS, ADI 3.840/RR, ADI 3.782/RJ, RE 638.115/CE e outros), providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, no prazo 15 (quinze) dias contados da ciência, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara;

9.3.2. emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-o a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.3.3. nos termos do art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, no prazo de 30 (trinta) dias contados da ciência, o comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão;

9.3.4. aplique o mesmo procedimento descrito no subitem 9.3.1 aos demais casos de servidores ativos e inativos com VPNI derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas reajustadas com base na Lei 13.302/2016;

9.4. dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos (grifos acrescidos).

5.14. Como fundamento do dispositivo supra, destaca-se o seguinte excerto de voto do Excelentíssimo Senhor Ministro Antonio Anastasia:

8. A proposta que trago a este Plenário **confere à matéria – em respeito à segurança jurídica – o mesmo tratamento dado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento dos embargos incidentes na Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.538/RS**, que considerou inconstitucional, por vício de iniciativa, lei estadual proposta pelo Poder Judiciário do Rio Grande do Sul que concedera “revisão anual salarial” aos servidores daquele poder. A impugnação ocorreu com fundamento no art. 37, inciso X, c/c art. 61, §1º, inciso II, alínea “a”, da Constituição da República, segundo os quais, a lei concessiva de “revisão geral anual” remuneratória de servidores é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

9. No mencionado aresto, o E. STF, alinhado à fórmula de modulação adotada em outros julgados igualmente relativos à impugnação de verbas remuneratórias de servidores (ADI 3.840/RR, relator: Ministro Gilmar Mendes, DJe 17/6/2020; ADI 3.782, idem, DJe 17/6/2020; RE 638.115/CE, idem, DJe 8/5/2020), decidiu “modular os efeitos da decisão (...), de modo a **garantir que os servidores tenham o pagamento do valor correspondente ao reajuste mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos a eles.**” Em outras palavras, o Supremo decidiu manter o pagamento do valor correspondente ao reajuste, até sua absorção por quaisquer reajustes futuros.

10. Ao transpor, para o caso vertente, a modulação adotada pelo Pretório Excelso em casos da espécie, considero aplicável a data de publicação do primeiro precedente desta Corte de Contas que assinalou a irregularidade em comento, o Acórdão 11.833/2020-Primeira Câmara, ocorrida em 23/10/2020.

11. Ressalto que, até o advento dessa decisão paradigma, prevalecia, em nossa jurisprudência, a tese firmada no Acórdão 2.888/2008-Plenário (relator: Ministro Ubiratan Aguiar), reafirmada, em grau de recurso, no Acórdão 262/2011-Plenário (relator: Ministro Valmir Campelo), pela legalidade dos reajustes de VPNI mediante leis de reajuste remuneratório propostas pelo Senado e pela Câmara dos Deputados.

12. No Acórdão 2.888/2008-Plenário, este Tribunal, em decisão unânime, considerou improcedente representação formulada pelo Ministério Público de Contas, a questionar “a legalidade da aplicação dos percentuais previstos nas Leis 11.169/2005, 11.170/2005 e 11.383/2006 às parcelas recebidas pelos servidores da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e deste Tribunal a título de VPNI”. O autor da



representação sustentava o mesmo argumento posteriormente acolhido, em 2020, a partir do 11.833/2020-Primeira Câmara. No Acórdão 262/2011-Plenário, o Tribunal negou provimento ao pedido de reexame interposto contra a deliberação antecedente, pelo Parquet especializado, ratificando a tese pela legalidade dos reajustes.

13. Assim, ao aplicar os índices de reajuste previstos na Lei 13.302/2016 sobre as VPNI decorrentes de quintos/décimos de funções comissionadas, o Senado Federal agiu fiado na jurisprudência desta Corte de Contas assentada à época, alterada apenas em 2020.

14. Com base nessas ponderações, acolho, em parte e com ajustes de forma, a proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica e chancelada pelo Parquet especializado, para considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lucianna Mendes Da Silva, negando-lhe registro, **divergindo dos pareceres quanto à determinação proposta no item 11.2 da respectiva instrução de mérito, para substituir o comando de retificação imediata dos “valores percebidos a título de incorporação de quintos/décimos da servidora, para os valores anteriores à vigência da Lei 13.302/2016”, por determinação para destacar da VPNI derivada dos quintos/décimos de funções comissionadas o valor correspondente aos reajustes incidentes desde a vigência da Lei 13.302/2016, promovendo sua absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara.**

15. Para fins de padronização jurisprudencial, considero necessário **determinar ao Senado Federal que aplique o mesmo procedimento para os demais casos de servidores ativos e inativos com VPNI derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas reajustadas com base na Lei 13.302/2016.**

5.15. É com o mesmo fundamento supra o decidido no Acórdão 661/2023-TCU-Plenário:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação instaurada pela Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal) para apurar possíveis irregularidades no reajuste de parcelas pagas a título de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificável (VPNI), em desacordo com o previsto no parágrafo único do art. 62-A da Lei 8.112/1990 e no inciso X do art. 37 da CF/1988;

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

9.1. conhecer da presente representação, por atender aos requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso VI, do RITCU, c/c o art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do RITCU, bem como com o art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, **determinar ao Senado Federal que, no prazo de trinta dias, a contar da ciência do presente Acórdão, promova destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre as parcelas de VPNI (quintos e décimos), concedidos entre 2013 e 2015 (Lei 12.779/2012) e entre 2016 e 2019 (Lei 13.302/2016), sujeitando a parcela destacada à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020;**

9.3. determinar à AudPessoal que promova, com a urgência que o caso requer, a autuação de processos de representação específicos para cada órgão para fins de apuração dos indícios de pagamentos irregulares de reajuste da parcela de VPNI nos âmbitos da Câmara dos Deputados (com base nas Leis 12.777/2012 e 13.323/2016) e do TRT2 (com base na Lei 13.317/2016), em desacordo com o previsto no parágrafo único do art. 62-A da Lei 8.112/1990 e no inciso X do art. 37 da CF/1988;

9.4. notificar da decisão deste Tribunal o Senado Federal, a Câmara dos Deputados e o Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região/SP (grifos acrescidos).

5.16. Sobre a importância dos Acórdãos 2.718/2022-TCU-Plenário e 661/2023-TCU-Plenário, traz-se à colação a doutrina do Ministro José Carlos Moreira Alves:

Os romanos, na época do direito clássico, assim definiam a jurisprudência: *iuris prudentia est diuinarum atque humanarum rerum notitia, iusti atque iniusti scientia* (a jurisprudência é o conhecimento das coisas divinas e humanas, a ciência do justo e do injusto) (o.c., p. 26).

5.17. Assim, a pouco e pouco, a jurisprudência ganhou o status de verdadeira fonte do



Direito. É nesse sentido o escólio de Cueto Rua:

As sentenças dos juízes são fontes do Direito porque elas inspiram outros juízes, os funcionários administrativos, os legisladores e os integrantes do grupo social, levando-lhes a atuar de uma maneira similar no futuro (apud Octavio Bueno Magano, in Manual de Direito do Trabalho, Parte Geral, 4ª Ed., São Paulo: LTr, 1991, p. 99).

5.18. Pois bem. É tamanha a importância do princípio da igualdade, que assim dispôs o Constituinte Originário no preâmbulo e no art. 5º da Lei Maior de 1988:

Preâmbulo. Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (grifos acrescidos).

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (grifos acrescidos).

5.19. Sobre o princípio da igualdade, acrescente-se a doutrina de Luiz Flávio Gomes:

Por força do princípio da igualdade, como se percebe, ganha extraordinária força o precedente judicial. Mas não se trata de conferir-lhe força vinculante erga omnes, tal como se dá no sistema do stare decisis. O precedente tem relevância perante o órgão jurisdicional que adotou determinada solução para o litígio. Firmada sua primeira posição, em casos idênticos, urge o mesmo tratamento, sob pena de aplicação desigual da lei, em flagrante violação ao princípio da igualdade. Não existem cidadãos iguais, sem iguais decisões judiciais para casos idênticos. Logo, dentro do modelo democrático e independente de Magistratura, urge a construção de um princípio fundamental: o juiz está vinculado ao seu precedente. Tratando-se de decisão coletiva, o Tribunal ou parcela dele está vinculado ao seu precedente. Pois só observando o precedente é que se dará para situações idênticas o mesmo (e igual) tratamento jurídico. A relevância dessa construção é extraordinária quando se considera um Tribunal com poucos membros (STF, por exemplo). Firmado um determinado entendimento pelo seu Órgão Pleno, urge seu acolhimento em casos futuros (grifos acrescidos) (in A Dimensão da Magistratura: no estado constitucional e democrático de direito: independência judicial, controle judiciário, legitimação da jurisdição, politização e responsabilidade do juiz. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997, fls. 238/9).

5.20. De mais a mais, tenha-se presente o ensinamento de Celso Antônio Bandeira de Mello:

(...) por via do princípio da igualdade, o que a ordem jurídica pretende é a impossibilidade de desequilíbrios fortuitos ou injustificados (apud Maria Sylvia Zanella Di Pietro, in Direito Administrativo, 30 ed., Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 754).

5.21. A doutrina supracitada, pela aplicação do princípio da igualdade, aplaina de lés a lés possíveis dúvidas quanto a se aplicar o decidido nos Acórdãos 2.718/2022-TCU-Plenário e 661/2023-TCU-Plenário ao caso em apreço, eis que fundamentados em decisão do Plenário do Pretório Excelso (Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.538/RS).

5.22. Nessa quadra, observa-se que o acórdão ora recorrido já acolheu o entendimento firmado nos Acórdãos 2.718/2022-TCU-Plenário e 661/2023-TCU-Plenário, conforme se observa no subitem 9.3.2 do Acórdão 10.342/2023-TCU-1ª Câmara.

5.23. No que tange ao art. 2º, parágrafo único, XIII, da Lei 9.784/1999, o qual veda a aplicação retroativa de nova interpretação, é de se ter presente que o TCU dispõe de Lei Orgânica e Regimento Interno, sendo que a Lei do Processo Administrativo pode ser aplicada naquilo que for compatível com o regramento próprio desta Corte de Contas.



5.24. Nessa senda, é de se ressaltar que o art. 260, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal assim dispõe:

§ 2º O acórdão que considerar legal o ato e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa e poderá ser revisto de ofício pelo Tribunal, com a oitiva do Ministério Público e do beneficiário do ato, dentro do prazo de cinco anos da apreciação, se verificado que o ato viola a ordem jurídica, ou a qualquer tempo, no caso de comprovada má-fé.

5.25. Nesse quadro, o argumento de que teria havido violação ao princípio da vedação de aplicação retroativa de nova interpretação deve ser rechaçado por três razões:

- não há direito adquirido à exegese;
- não houve o registro do ato de aposentadoria do interessado, de tal arte a não se aplicar a máxima de que a “modificação posterior de jurisprudência não alcançaria as situações consolidadas à luz de critério interpretativo anterior”. Isto porque poder-se-ia falar em situação consolidada apenas quando o ato de concessão recebe o registro do TCU, por ser ato complexo;
- o acórdão que julgar legal o ato de aposentadoria e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa, nos termos do § 2º do art. 260 do Regimento Interno deste Tribunal.

5.26. Nessa direção, rememora-se a decisão exarada pelo Plenário do STF, no MS 26.196, de Relatoria do Ministro Ayres Brito (Ata 1/2011, DJE 20, de 18/11/2010), no sentido de que “O que regula os proventos da inatividade é a lei (e não sua interpretação) vigente ao tempo em que o servidor preencheu os requisitos para a respectiva aposentadoria (Súmula 359/STF). Somente a lei pode conceder vantagens a servidores públicos(...)”.

5.27. Naquela assentada, a Suprema Corte deixou assente, também, que “Inexiste direito adquirido com fundamento em antiga e superada interpretação da lei”, bem assim afastou o princípio da segurança em caso semelhante ao ora apreciado, em que o registro do ato não foi autorizado pelo TCU e a antiga jurisprudência não havia sido aplicada em relação ao impetrante.

5.28. Sobre o princípio da segurança jurídica, cabe lembrar que a sedimentada jurisprudência da Suprema Corte é no sentido de classificar como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).

5.29. Assim, sendo o ato de aposentadoria complexo, este somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro pela Corte de Contas. Tal entendimento decorre do disposto no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, que estabelece que compete ao Tribunal de Contas da União apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão, assim como a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão.

5.30. Nessa perspectiva, impõe-se reconhecer que referido ato possui natureza precária (cf., e.g., Acórdão 2.482/2007-TCU-Primeira Câmara, Relator Augusto Nardes), razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, não há que se falar em ato jurídico perfeito, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento e definitividade do ato.

5.31. A propósito do tema, colaciona-se entendimento esposado pela Corte Constitucional ao decidir no âmbito do RE-195.861/ES:

APOSENTADORIA - ATO ADMINISTRATIVO DO CONSELHO DA MAGISTRATURA – NATUREZA - COISA JULGADA ADMINISTRATIVA - INEXISTÊNCIA. O ato de aposentadoria exsurge complexo, somente se aperfeiçoando com o registro perante a Corte de Contas. Insubsistência da decisão judicial na qual assentada, como óbice ao exame da legalidade, a coisa julgada administrativa. (grifos acrescidos)



5.32. No caso em apreço, não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade no ato, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício ao interessado, não havendo, assim, que se falar em violação da segurança jurídica ou de proteção da confiança.

5.33. Quanto à boa-fé do interessado, tenha-se presente que foi considerada ao se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos, nos termos do acórdão recorrido.

5.34. É sobremodo importante ressaltar que este Tribunal tem o poder/dever de apreciar, para fins de registro, os atos de pensão civil na esfera federal, nos termos do art. 71 da Lei Maior. Esta prerrogativa não pode ser infirmada pela sobreposição dos princípios da razoável duração do processo e da eficiência na Administração Pública.

5.35. Nesse sentir, é de se opinar pela rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.

CONSIDERAÇÕES ADICIONAIS

6. No voto do Ministro Relator a quo, foi entendido como ilegal o percentual de anuênios lançado nos proventos, com o seguinte argumento:

Por fim, como observa a AudPessoal, também se apresenta incorreto o percentual de anuênios lançado nos proventos. De fato, o sr. Aldo Renato Bernardes de Assis, admitido nos quadros do Senado em 16/1/1996, teve computado para a concessão da vantagem o período de 17/6/1980 a 15/5/1990, prestado à Radiobrás. Todavia, como seu ingresso no regime estatutário se deu sob a Lei 8.112/1990, não lhe é permitido o aproveitamento de tempos descontínuos de trabalho no serviço público para a concessão do benefício. Nessa linha, entre outros, cito o Acórdão 1.424/2020-Plenário, proferido em consulta.

6.1. A questão do aproveitamento de tempos descontínuos de trabalho no serviço público federal para a concessão dos anuênios não foi objeto de razão recursal.

6.2. No entanto, é sobremodo importante observar que o adicional por tempo de serviço (anuênio) estava previsto na Lei 8.112/1990 nos seguintes termos:

Art. 67. O adicional por tempo de serviço é devido à razão de 1% (um por cento) por ano de serviço público efetivo, incidente sobre o vencimento de que trata o art. 40 (grifos acrescidos).

6.3. Acrescente-se o disposto no art. 100 do Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Federais:

Art. 100. É contado para **todos** os efeitos o tempo de serviço público federal, inclusive o prestado às Forças Armadas (grifos acrescidos)

6.4. Destarte, nos termos do art. 67 supra, ao se utilizar a expressão “serviço público efetivo”, não se fez distinção quanto à continuidade ou não nos exercícios de cargos efetivos na esfera federal, para fins de anuênios. É dizer: deve-se aplicar o apotegma ubi lex non distinguet, nemo distingue potest (onde a lei não distingue, ninguém pode distinguir).

6.5. Esse entendimento está de acordo com o art. 100 supracitado, ao enfatizar que o tempo de serviço público federal será contado para **todos** os efeitos, independentemente, portanto, de serem contínuos ou não. Assim, além de autorizar de forma explícita a contagem do tempo de serviço público federal para todos os efeitos, não há, nesse dispositivo, qualquer previsão de que, para fins de anuênios, os períodos de trabalho no serviço público federal devam ser ininterruptos, sendo a única condição lógica para tanto o ingresso no serviço público federal até 08/03/1999, data de publicação da Medida Provisória n. 1815, de 05 de março de 1999, que extinguiu a referida vantagem.

6.6. A ausência de qualquer restrição ou condicionante para a contagem de tempo de serviço público federal para fins de anuênios, conforme disciplinada nos artigos 67 e 100 da Lei n. 8.112, de 1990, fica ainda mais evidente à luz de outros regramentos do mesmo diploma legal que



buscaram restringir alguns benefícios, tais como:

• art. 103: limitou o alcance da contagem de tempo de serviço público prestado nas esferas municipal, estadual e distrital apenas para fins de aposentadoria e disponibilidade:

Art. 103. Contar-se-á apenas para efeito de aposentadoria e disponibilidade:

I - o tempo de serviço público prestado aos Estados, Municípios e Distrito Federal;

(...)

• art. 87: em sua redação original, exigiu a contagem de tempo de forma ininterrupta para efeito de concessão de licença-prêmio:

Art. 87. Após cada quinquênio ininterrupto de exercício, o servidor fará jus a 3 (três) meses de licença, a título de prêmio por assiduidade, com a remuneração do cargo efetivo.

6.7. É dizer: quando a mens legis foi de exigir continuidade na prestação do serviço público federal para fins de aquisição de algum direito, o legislador o fez expressamente utilizando a expressão ininterrupto, o que não ocorreu na redação do art. 67 do Regime Jurídico Único.

6.8. Nesse sentir, entende-se que todos os períodos de serviço público efetivo prestados pelo interessado, até 8/3/1999, devem ser computados para fins de anuênios, o que lhe assegura a inclusão de adicional por tempo de serviço no percentual de 13%, como consta no ato de peça 3.

6.9. Nessa toada, merece destaque o judicioso entendimento do Excelentíssimo Senhor Ministro Antonio Anastasia, por ocasião da apreciação do TC 044.950/2021-7 (Acórdão 1.745/2023–TCU–2ª Câmara, Sessão de 7/3/2023):

5. Quanto à primeira questão, de fato, a então Sefip não indicou a jurisprudência que ampararia a vedação à utilização de períodos não consecutivos para fins de cálculo de ATS. Por outro lado, o art. 100 da Lei 8.112/1990 não apresenta essa restrição (“Art. 100. É contado para todos os efeitos o tempo de serviço público federal, inclusive o prestado às Forças Armadas”).

6. A propósito, como bem destaca o Ministério Público, quando a intenção do legislador foi criar limitações à contagem de tempo, assim o fez de forma expressa, como no caso do art. 87: “Após cada quinquênio ininterrupto de exercício, o servidor fará jus a 3 (três) meses de licença, a título de prêmio por assiduidade, com a remuneração do cargo efetivo” (grifo acrescido).

7. Além disso, há julgados recentes nesse mesmo sentido, ambos da 2ª Câmara e relatados pelo Ministro-Substituto Marcos Bemquerer – Acórdãos 1.766/2022 e 10.418/2021 –, conforme mostra o enunciado da ferramenta Jurisprudência Seleccionada do Portal do TCU na internet (grifos acrescidos):

“É legal a manutenção de adicional por tempo de serviço, incorporado em razão do exercício de cargos anteriores, por servidor que ingressou no serviço público federal até 8/3/1999 (data limite para incorporação do benefício), não havendo exigência de que os vínculos com a Administração Pública sejam contínuos.”

6.10. Neste passo, por dever de ofício, passa-se a examinar o teor do Acórdão 1.424/2020–TCU–Plenário, que, ao responder à consulta formulada pela Presidência do TST, firmou o seguinte entendimento:

9.1.1 em consonância com a jurisprudência dessa Corte de Contas, assentada desde o Acórdão 3.055/2009-Plenário (relator: Ministro-substituto Weder de Oliveira), o rompimento do vínculo jurídico do servidor com a Administração Pública Federal é obstáculo ao restabelecimento de vantagens da Lei 8.112/1990, independentemente do momento em que o servidor é investido novamente em outro cargo público federal, se antes ou depois da revogação da legislação que instituiu a vantagem anteriormente concedida; (grifos acrescidos)

6.11. Sobre o fundamento do acórdão supra, traz-se à colação o seguinte excerto de voto do Excelentíssimo Senhor Ministro Raimundo Carreiro:



8. Ressalto que, conforme pontuado nos pareceres, a matéria em questão se encontra bem definida na jurisprudência deste Tribunal desde o **Acórdão 3.055/2009-Plenário** (relator: Ministro-substituto Weder de Oliveira), fato assim reportado pela Sefip:

desde a publicação do Acórdão 3.055/2009-Plenário já havia ficado claro que o rompimento do vínculo jurídico do servidor com a Administração Pública Federal era obstáculo ao restabelecimento de vantagens estatutárias, independentemente do momento em que o servidor é investido no novo cargo público, se antes ou depois da revogação da legislação que instituiu a vantagem anteriormente conquistada.

9. Oportuno resgatar a resposta à consulta analisada no **Acórdão 3.055/2009-Plenário** (relator: Ministro-substituto Weder de Oliveira), igualmente apresentada pela Presidência do TST:

“não havendo quebra do vínculo jurídico entre o servidor e a Administração Pública Federal, não há óbice, nas duas situações em tese descritas na consulta, [1ª situação:] ao restabelecimento do pagamento das vantagens inicialmente concedidas, [2ª situação:] assim como não há vinculação do órgão em que ora se encontra em exercício o servidor a decisões proferidas anteriormente pelos órgãos nos quais o mesmo servidor ocupou cargos, concedendo-lhe ou suprimindo-lhe vantagens. Em qualquer caso, as decisões administrativas devem observar os direitos adquiridos, a jurisprudência e as deliberações de caráter normativo desta Corte de Contas, as decisões judiciais que incidem sobre o caso concreto, as modificações legislativas supervenientes e o disposto no art. 54 da Lei nº 9784/1999”.

10. Em suas análises, a Sefip registrou que a tese abraçada pela área técnica do TST não encontra amparo na jurisprudência deste Tribunal desde a publicação do **Acórdão 3.055/2009-Plenário**. É que, segundo o entendimento que orientou aquele decisor, a quebra do vínculo ocasiona a cessação de direitos e obrigações “do servidor para com a União e vice-versa”. Assim, independentemente de a vantagem estatutária ter sido revogada ou não, uma vez rompido vínculo funcional com a Administração Pública, o eventual retorno do servidor a um cargo efetivo estatutário federal não lhe garante o direito de carrear para o novo cargo os benefícios pessoais adquiridos anteriormente. Essa foi a tese adotada a partir do **Acórdão 3.055/2009-Plenário**, segundo os pareceres.

11. De fato, antes do **Acórdão 3.055/2009-Plenário**, esta Corte de Contas não possuía posição sedimentada sobre a matéria, havendo deliberações administrativas que admitiam a contagem do tempo de serviço, para fins de incorporação de anuênios, independentemente de haver ocorrido rompimento no vínculo funcional com a Administração Pública.

12. Cito como exemplo o **Acórdão 1.871/2003-Plenário** (relator: Ministro Marcos Vilaça), em que este Tribunal reconheceu, para seu todos seus servidores, o direito de contabilizar, nos termos do artigo 100 da Lei 8.112/1990, o tempo de serviço prestado à administração indireta, mesmo quando o vínculo empregatício tenha se encerrado antes da Lei 8.112/1990, observando-se que, para fins de anuênios, bastaria que o servidor ocupasse cargo público regido pela Lei 8.112/1990 até a véspera da revogação do benefício.

13. Na mesma linha, o **Acórdão 2.036/2004-Plenário** (relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues) – citado pelo consulente –, expressou, entre outras, as seguintes dicções:

...a contagem do tempo de serviço público federal abrange o tempo dedicado à administração indireta, cujas relações laborais são regidas pela CLT. Para efeito do adicional por tempo de serviço, de que trata o 67 da Lei 8.112/90, o servidor deve ter ficado sob o regime dessa lei, em qualquer período, até a extinção da vantagem pela MP 1.815/99. (Sumário do Ac. 2.036/2004-P).

9.2.2 para o fim de obtenção do adicional por tempo de serviço, o servidor deve ter estado sob o regime da Lei 8.112/90, em qualquer período, até 8/3/1999, data da publicação da Medida Provisória 1.815/99, que revogou o art. 67 da Lei 8.112/90, suprimindo a referida vantagem do ordenamento jurídico; (Ac. 2.036/2004-P).

14. Em nenhum desses acórdãos foi tangenciada a questão da interrupção ou continuidade do vínculo laboral.

15. Dito isso, endosso as conclusões da unidade técnica e do MPTCU quanto à primeira resposta à consulta sob análise, ressaltando que a dicção assinalada decorre de entendimento firmado por esta Corte de Contas a partir do **Acórdão 3.055/2009-Plenário**. Dessa forma, considero mais adequada a seguinte redação:



em consonância com a jurisprudência dessa Corte de Contas, **assentada desde o Acórdão 3.055/2009-Plenário (relator: Ministro-substituto Weder de Oliveira)**, o rompimento do vínculo jurídico do servidor com a Administração Pública Federal é obstáculo ao restabelecimento de vantagens da Lei 8.112/1990, independentemente do momento em que o servidor é investido novamente em outro cargo público federal, se antes ou depois da revogação da legislação que instituiu a vantagem anteriormente concedida (grifos acrescidos).

6.12. Em síntese, o fundamento para o Acórdão 1.424/2020-TCU-Plenário pode ser resumido na seguinte ponderação:

A quebra do vínculo ocasiona a cessação de direitos e obrigações “do servidor para com a União e vice-versa”. Assim, independentemente de a vantagem estatutária ter sido revogada ou não, uma vez rompido vínculo funcional com a Administração Pública, o eventual retorno do servidor a um cargo efetivo estatutário federal não lhe garante o direito de carrear para o novo cargo os benefícios pessoais adquiridos anteriormente.

6.13. Com a devida vênia, entende-se que o posicionamento supracitado não se sustenta em bases legais, merecendo destaque a doutrina de Wagner D. Giglio e Claudia Giglio Veltri Corrêa:

*Não tem o legislador, muito menos o legislador constitucional, o dever de seguir as lições da doutrina jurídica, mas é esta quem deve se conformar às determinações legais. **Basta uma linha do legislador para inutilizar uma construção doutrinária de várias dezenas de anos** (grifos acrescidos) (in Direito Processual do Trabalho, 16. Ed., São Paulo: Saraiva, 2007, p. 34).*

6.14. Assim, como ilustração clara de que o fundamento do Acórdão 1.424/2020-TCU-Plenário não encontra amparo legal, traz-se à colação o disposto no art. 7º do Decreto 31.922/52, que regulamentava a concessão de Gratificação de Adicional de Tempo de Serviço prevista na Lei 1.711/1952, para fins da gratificação por tempo de serviço:

Art. 7º No cômputo do tempo de serviço público efetivo serão observadas as seguintes normas:

I - entende-se como tempo de serviço público efetivo o que tenha prestado à União, Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios, em cargo ou função civil ou militar, **ininterruptamente ou não**, em órgãos de administração direta ou autárquica, apurado à vista dos registros de frequência, fôlhas de pagamento ou dos elementos regularmente averbados no assentamento individual do funcionário (grifos acrescidos).

6.15. Destarte, nos termos do artigo acima, ao se enfatizar com a expressão “**ininterruptamente ou não**”, não se fez distinção quanto à continuidade ou não nos exercícios de cargos efetivos na esfera federal, para fins de anuênios, na vigência da Lei 1.711/1952.

6.16. É dizer: a exegese que serviu de fundamento para o Acórdão 1.424/2020-TCU-Plenário não se sustenta, ante o disposto no art. 7º do Decreto 31.922/52 e os artigos 67 e 100 da Lei 8.112/1990. Afinal, *legem habemus*.

6.17. É sobremodo importante ressaltar que essa análise de mérito partiu, como não poderia deixar de ser, do exame do disposto nos artigos 67 e 100 da Lei 8.112/1990. Observa-se que os juízes são independentes e **somente se submetem à lei**, e não à jurisprudência.

6.18. Ante esses ponderosos argumentos, entende-se que este Tribunal deve interpretar o regramento dos anuênios de acordo com a lei e as regras de Hermenêutica, e não guiado por precedentes jurisprudenciais oscilantes, que não informam um norte seguro a ser seguido.

De mais a mais, na mesma vereda, não se pode relegar ao oblívio a manifestação do Excentíssimo Senhor Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, por ocasião da apreciação do TC 005.541/2023-9, **que foi acolhido pelo Plenário, em Sessão de 04/10/2023:**

Verificado que o art. 100 da Lei 8.112/1990 não limita a contagem dos tempos de serviço público federal somente aos ininterruptos, pois as restrições a esse cômputo devem ser expressas, como ocorreu no art. 87 da mesma lei (v. item 11 acima), e tendo em vista a interpretação “ampla” que tem recebido o fraseado



“para todos os efeitos” daquele art. 100, somada à exegese razoável e coerente com a legislação conferida à matéria pelo Ministério Público de Contas e pela 2ª Câmara desta Casa, sob a pena do Ministro Antonio Anastasia, entendo que este Plenário pode unificar a interpretação da Corte, na linha de que o servidor federal que possuía vínculo já estabelecido com a União, em 8/3/1999, faz jus aos anuênios, não sendo necessária a exigência de que os tempos de serviço anteriores sejam ininterruptos ao último cargo (grifos acrescidos).

6.19. Seguindo o referido precedente supracitado do **Plenário**, vem à balha o voto do Excelentíssimo Senhor Ministro Benjamin Zymler (Acórdão 11.744/2023–TCU–1ª Câmara, **Sessão de 24/10/2023**):

De fato, no tocante ao adicional por tempo de serviço, o Tribunal, pelo recente **Acórdão 2.065/2023–Plenário**, acolhendo os fundamentos então apresentados no voto do relator, Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, houve por bem “unificar a interpretação da Corte, na linha de que o servidor federal que possuía vínculo já estabelecido com a União, em 8/3/1999, faz jus aos anuênios, não sendo necessária a exigência de que os tempos de serviço anteriores sejam ininterruptos ao último cargo”

Nesse concerto de ideias, entende-se que está correta a inclusão de 13% de anuênios nos proventos do interessado.

CONCLUSÃO

7. Da análise anterior, conclui-se que o Acórdão recorrido não deve ser alterado, eis que balizado no mais recente entendimento firmado por este Tribunal (Acórdãos 2.718/2022–TCU–Plenário e 661/2023–TCU–Plenário).

7.1. No entanto, deve ser esclarecido ao órgão de origem que o servidor federal que possuía vínculo já estabelecido com a União, em 8/3/1999, faz jus aos anuênios, não sendo necessária a exigência de que os tempos de serviço anteriores sejam ininterruptos ao último cargo.

7.2. Ex positis, é de se propor o provimento parcial do presente pedido de reexame.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

8. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento parcial;

b) esclarecer ao órgão de origem que o servidor federal que possuía vínculo já estabelecido com a União, em 8/3/1999, faz jus aos anuênios, não sendo necessária a exigência de que os tempos de serviço anteriores sejam ininterruptos ao último cargo;

c) informar o recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

VOTO

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 10.342/2023–TCU–1ª Câmara, da relatoria do E. Ministro Benjamin Zymler, que considerou ilegal o ato de aposentadoria do Sr. Aldo Renato Bernardes de Assis.

A decisão recorrida considerou ilegal e negou registro ao ato em virtude das seguintes irregularidades: a) incorporação de quintos em dissonância com o art. 3º, § 3º, da Lei 8.911/1994; b) incorporação de “quintos/décimos” pelo exercício de FC em período posterior à Lei 9.624/1998; c) reajustamento indevido das frações de FC incorporadas pelo interessado; e d) pagamento em excesso de anuênios.



Em síntese, o recorrente alega que os reajustes das Leis 13.302/2016 e 12.779/2012 aplicados sobre a VPNI dos quintos/décimos foram considerados válidos pela jurisprudência do TCU até 2020, e que a mudança de interpretação do TCU, a partir do Acórdão 11.833/2020-TCU-Primeira Câmara, não deveria ter efeitos retroativos, pois os reajustes já haviam sido integrados ao patrimônio jurídico dos servidores, abalando a segurança jurídica e a confiança legítima dos administrados.

A AudRecursos propõe conhecer do recurso e, no mérito, dar provimento parcial para esclarecer ao órgão de origem que o servidor federal que possuía vínculo já estabelecido com a União, em 8/3/1999, faz jus aos anuênios, não sendo necessária a exigência de que os tempos de serviço anteriores sejam ininterruptos ao último cargo.

O Ministério Público junto a esta Corte manifesta-se de acordo com a proposta da unidade técnica.

Feito esse resumo, **passo a decidir.**

Conheço do pedido de reexame, por atender os requisitos atinentes à espécie.

No mérito, dou provimento parcial ao pedido de reexame, pelos fundamentos a seguir expostos.

II

Os atos de concessão de aposentadoria, pensão e reforma, nos termos da jurisprudência do STF, têm natureza complexa, somente se aperfeiçoando após o registro pela Corte de Contas. Enquanto não ocorrer o registro, o ato possui natureza precária, não se encontrando plenamente formado, o que afasta a presunção de legitimidade de atos administrativos concessivos de vantagens pessoais em desacordo com a lei.

Assim, não houve afronta aos princípios da segurança jurídica, da vedação de interpretação retroativa ou da confiança legítima dos administrados, conforme alegado pelo recorrente.

III

No que concerne à atualização da parcela decorrente da incorporação de quintos, o acórdão recorrido considerou irregular o reajuste promovido na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 (15,8%) e 13.302/2016 (21,3%).

No caso, os quintos incorporados foram convertidos em VPNI pela Lei 9.527/1997. De acordo com o artigo 15, § 1º, dessa lei, e o artigo 62-A, parágrafo único, da Lei 8.112/1990, os valores dessas vantagens deveriam ser reajustados exclusivamente com base nas revisões gerais de remuneração aplicáveis a todo o funcionalismo público federal, *in verbis*:

Art. 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei 8.911, de 11 de julho de 1994.

§ 1º A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir, a partir de 11 de novembro de 1997, vantagem pessoal nominalmente identificada, **sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.**

Art. 62-A. Fica transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei no 8.911, de 11 de julho de 1994, e o art. 3º da Lei no 9.624, de 2 de abril de 1998.

Parágrafo único. **A VPNI de que trata o caput deste artigo somente estará sujeita às revisões gerais de remuneração dos servidores públicos federais.** (grifos acrescidos)

Vale lembrar que foram poucas e de pequena monta as revisões gerais de remuneração do funcionalismo federal concedidas desde a transformação dos “quintos” em “vantagem pessoal” pela Lei 9.527/1997. Cito, por exemplo, as Leis 10.331/2001 e 10.697/2003, as quais concederam aumentos de 3,5% e 1%, respectivamente.

As Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, que reajustaram a remuneração dos servidores do Senado Federal e disciplinaram o pagamento de parcelas remuneratórias devidas a esses servidores, não se caracterizam como lei de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais, apta a autorizar a aplicação de percentuais na parcela de quintos.

Ocorre que a Lei 14.982/2024, dirigida aos servidores do Senado Federal, evidenciou a intenção legislativa pela manutenção dos reajustes promovidos pelas Leis 12.779/2012, 13.302/2016 e 14.256/2023:

Lei 14.982, de 20 de setembro de 2024, e que dispõe sobre regras aplicáveis às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas do Quadro de Pessoal do Senado Federal.

Art. 1º **São convalidados os reajustes concedidos às vantagens pessoais nominalmente identificáveis** dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas **pelas Leis nºs 11.170, de 2 de setembro de 2005, 12.779, de 28 de dezembro de 2012, 13.302, de 27 de junho de 2016, e 14.526, de 9 de janeiro de 2023**, inclusive os ainda não implementados, mantidos seus efeitos financeiros para todos os fins.

§ 1º É afastada a vedação contida no parágrafo único do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), no que for contrário ao disposto nesta Lei, e preservados os atos administrativos praticados.

§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento nos reajustes concedidos pelas normas a que se refere o caput integram, para todos os efeitos, o valor da vantagem prevista no caput do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção.

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.** (grifos acrescidos)

Desse modo, os reajustes promovidos na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, são regulares, motivo pelo qual deve ser dado provimento parcial ao recurso, em observância à Lei 14.982/2024.

IV

No que tange à concessão da vantagem de quintos incorporados em razão do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998, o STF, no julgamento dos últimos embargos declaratórios opostos ao RE 638.115/CE, em 18/12/2019, embora tenha mantido a ilegalidade do pagamento dos quintos/décimos oriundos de funções comissionadas ou cargos de confiança exercidos no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, estabeleceu as seguintes modulações de efeitos:

Os pagamentos das vantagens de quintos/décimos amparados por sentença judicial

transitada em julgado deverão ser mantidos, não sendo transformados em parcelas compensatórias, nem absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil; os pagamentos de quintos/décimos amparados por sentença judicial não definitiva ou por decisão administrativa serão destacados, transformados em parcela compensatória e absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil.

Como não há informações nos autos sobre como a parcela incorporada pelo interessado foi efetivada, seja por via administrativa ou por decisão judicial transitada em julgado, o acórdão recorrido determinou ao Senado Federal que destacasse a parcela excedente dos “quintos” referente ao exercício de funções comissionadas após 8/4/1998, convertendo-a em parcela compensatória a ser absorvida por futuros reajustes, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal no RE 638.115/CE.

Ocorre que a Lei 14.982/2024 vedou qualquer redução, compensação ou absorção de VPNI decorrente de incorporação de quintos ou décimos de funções comissionadas, incluindo as vantagens obtidas “entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a da Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001”, *in verbis*:

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.**

§ 1º (VETADO).

§ 2º **Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento no disposto no caput são preservados para todos os efeitos e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção.** (grifos acrescentados)

Desse modo, mesmo que o Senado Federal não tenha procedido à absorção dos quintos incorporados por funções exercidas após 8/4/1998 até a promulgação da Lei 14.982/2024, como a lei preservou os atos administrativos praticados, os valores de quintos pagos atualmente devem ser mantidos, ficando imune a novas absorções, conforme previsto na Lei 14.982/2024.

V

No que se refere ao cômputo de tempos não contínuos de serviço público para fins de anuênios, o Acórdão 2.065/2023-TCU-Plenário, da relatoria do E. Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa inovou o entendimento da Corte de Contas sobre o assunto.

Na ocasião, ao uniformizar divergência entre as Câmaras sobre a matéria, este Tribunal considerou juridicamente viável o cômputo, para fins de anuênio, de períodos descontínuos de serviço público federal, desde que o servidor tenha ingressado em cargo efetivo federal até 8/3/1999, quando foi extinta a referida vantagem.

Tal é exatamente o caso em análise, uma vez que o ex-servidor possui os seguintes tempos de serviço público federal: na Radiobrás de 17/6/1980 a 15/5/1990; e no Senado Federal de 16/1/1996 a 10/9/2019.

Assim, em homenagem ao princípio da colegialidade, a averbação de tempo descontínuo de serviço público federal, para fins de anuênio, não deve ser considerada irregular no caso concreto.



VI

O servidor não cumpriu a regra estabelecida no art. 3º, § 3º, da Lei 8.911/1994, que determinava que, ao exercer mais de um cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento no período de doze meses, a parcela incorporada à remuneração deveria ser calculada com base no cargo exercido por mais tempo. Diante disso, o acórdão recorrido, determinou ao órgão emissor do ato que ajustasse a parcela de acordo com a jurisprudência consolidada pelo Tribunal de Contas e o mencionado normativo.

Por esse motivo, deve-se manter o julgamento pela ilegalidade do ato e a determinação para a emissão de novo ato de aposentadoria, livre da irregularidade.

VII

Com essas considerações, dou provimento parcial ao pedido de reexame e voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de maio de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 3552/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 020.053/2023-1.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessados: Aldo Renato Bernardes de Assis (245.169.701-63); Auditoria do Senado Federal.
 - 3.2. Recorrente: Senado Federal.
4. Órgão/Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 10.342/2023-TCU-1ª Câmara;

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

 - 9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;
 - 9.2. tornar insubsistentes os itens 9.3.2 e 9.3.3 do Acórdão 10.342/2023-TCU-1ª Câmara; e
 - 9.3. comunicar o inteiro teor da presente deliberação ao Senado Federal.
10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.
11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.
12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3552-18/25-1.
13. Especificação do quórum:



13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS

na Presidência

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN

Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 020.262/2022-1

Natureza: Pedido de reexame.

Órgão/Entidade: Senado Federal.

Interessados: Auditoria do Senado Federal; Leonei Gomes de Oliveira (031.837.578-85).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DE QUINTOS APÓS A LEI 9.624/1998. REAJUSTES INDEVIDOS DE QUINTOS, PAGOS SOB A FORMA DE VPNI, EM DESACORDO COM O ARTIGO 15, § 1º, DA LEI 9.527/1997. INCLUSÃO DA PARCELA “OPÇÃO” NOS PROVENTOS. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.982/2024. PROVIMENTO PARCIAL. DETERMINAÇÕES.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da AudRecursos (peça 24), cuja proposta foi acolhida pelo corpo dirigente da unidade técnica (peça 25) e pelo representante do Parquet especializado (peça 26):

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal (peça 14) contra o Acórdão 3936/2023-TCU-1ª Câmara (peça 10, Rel. Min. Jhonatan de Jesus).

A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, por unanimidade, reunidos em sessão de 1ª Câmara, com fundamento no art. 71, incisos III e IX, da Constituição Federal, e nos arts. 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 143, inciso II, 261 e 262 do Regimento Interno, em:

(...)

1.7. Determinar ao Senado Federal que:



1.7.1. promova, no prazo de 15 (quinze) dias, contado da ciência, o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, autorizados pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, sujeitando a parcela destacada à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, consoante restou decidido no Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário;

1.7.2. promova, no prazo de 15 (quinze) dias, contado da ciência, o destaque da parcela excedente de quintos incorporados pelo (a) interessado (a) entre 8/4/1998 e 4/9/2001, transformando-a em parcela compensatória a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 638.115/CE, caso a respectiva incorporação não tenha se fundamentado em decisão judicial transitada em julgado;

1.7.3. emita novo ato, livre da irregularidade apontada, submetendo-o ao TCU, no prazo de 30 (trinta) dias, contado da ciência, após a absorção completa da parcela de quintos mencionada no subitem 1.7.2, consoante os arts. 262, §2º, do Regimento Interno do TCU e 19, §3º, da Instrução Normativa TCU 78/2018;

1.7.4. comunique à (ao) interessado (a) o teor desta decisão, alertando-o (a) de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventual recurso não a exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso o recurso não seja provido; e

1.7.5. no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência desta decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o (a) interessado (a) está ciente da presente deliberação.

HISTÓRICO

2. Em exame, para fins de registro, ato de aposentadoria emitido pelo Senado Federal, em benefício do Sr. Leonei Gomes de Oliveira.

O ato foi julgado ilegal em virtude: (a) do reajuste dos quintos/décimos transformados em VPNI, desde a vigência da Lei 12.779/2012; (b) da existência de parcelas de "quintos/décimos" incorporadas pelo exercício de funções comissionadas entre 8/4/1998 e 4/9/2001; (c) da inclusão da parcela "opção" nos proventos de aposentadoria.

Foi, também, determinada a emissão de novo ato, livre das irregularidades apontadas.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 18 e do despacho de peça 21.

MÉRITO

4. Constitui objeto do presente recurso definir se é possível a atualização de quintos/décimos por diploma legal diferente daquele que rege o reajuste geral dos servidores públicos federais.

5. Da atualização de quintos/décimos

O recorrente defende o reajuste da parcela dos quintos nos proventos do interessado, por diploma legal diferente daquele que rege o reajuste geral dos servidores públicos federais, com base nos seguintes argumentos:

O Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário configura a primeira decisão do colegiado Pleno do Tribunal de Contas da União, formalizando a revisão dos entendimentos consagrados no julgamento do processo de Representação TC 017.941/2005-9, que firmou jurisprudência não contestada por 12 (anos), inicialmente pelo Acórdão 2.888/2008-TCU-Plenário e, posteriormente, ratificada pelo Acórdão 262/2011-TCU-Plenário.



Embora o marco da mudança de jurisprudencial da Corte tenha ocorrido em 23 de outubro de 2020, a partir do Acórdão nº 11.833/2020-TCU-1ª Câmara, o Tribunal conferiu às decisões tomadas a partir de então caráter retroativo, colidindo com o princípio de legalidade estrita e com a expectativa de segurança jurídica.

Relembra-se que o entendimento firmado pela Corte em tais Acórdãos, que orientou a Administração por mais de duas décadas, era no sentido de que o reajuste conferido aos servidores do mesmo Poder, ainda que de forma setorial, caracterizar-se-ia como reajuste geral, bastando que tivesse as seguintes características: generalidade, unicidade de índice e de data.

Aduz que é válido que o Tribunal, a partir do Acórdão 11.833/2020-TCU/1ª Câmara (considerado o marco inaugural da nova interpretação dada pela Corte de Contas à repercussão dos reajustes setoriais) e em face de sua competência constitucional, reveja a jurisprudência firmada nos mencionados Acórdãos 2.888/2008-TCU/Plenário e 262/2011-TCU/Plenário e direcione a Administração Pública como um todo para observá-la. Por outro lado, referida mudança precisa observar os preceitos da irretroatividade de interpretação, a boa-fé, a segurança jurídica.

Portanto, propugna-se que o efeito do novo entendimento da Corte de contas preserve a segurança jurídica, não aplicando efeito retroativo à mudança de interpretação, a fim de não afetar os atos já estabilizados por força de lei sancionada em 2016, cujos efeitos já se cumpriram nos anos em que incidiram os respectivos reajustes remuneratórios (entre 2016 e 2019).

Ora, o reajuste geral concedido pela Lei 13.302/2016, que gerou a correção da VPNI das incorporações de funções comissionadas (quintos/décimos) dos servidores do Senado Federal, considerado irregular pelo TCU, somente foi questionado pelo Acórdão 11.833/2020-TCU/1ª Câmara, quando os reajustes concedidos parceladamente já haviam sido totalmente integrados ao patrimônio jurídico da servidora e, nesse sentido, o Acórdão 2.718/2022-Plenário/TCU, ao determinar o destaque do valor do reajuste e a sua absorção por reajustes futuros está dando, na prática, efeitos retroativos a 2015 para a nova jurisprudência daquela Corte, inaugurada em 2020, o que contraria a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

Nesse sentido, verifica-se a ocorrência de posicionamentos divergentes nas decisões prolatadas após o referido Acórdão 2.718/2022-TCU/Plenário, uma vez que esta Casa já recebeu casos de aposentadoria julgadas ilegais pelo TCU em decorrência da aplicação dos reajustes da VPNI estabelecidos apenas com base na Lei 13.302/2016.

Contudo, para além do questionamento do momento dos efeitos de alteração de jurisprudência, enquanto o Acórdão nº 2.718/2022-TCU/Plenário refere-se exclusivamente aos reajustes da Lei nº 13.302/2016, o atual Acórdão nº 3936/2023-TCU-1ª Câmara amplia os efeitos da decisão, acrescentando os reajustes da Lei nº 12.779/2012 como também passíveis de transformação em parcela compensatória a ser absorvida por reajustes posteriores a 23 de outubro de 2020. O fato é que isso dá causa a contradição que necessita ser sanada, sobretudo de forma a evitar situações de insegurança jurídica perante a Administração e os administrados, conferindo parâmetros não isonômicos e com repercussão pretérita.

Análise:

Observa-se que este Tribunal não tem se manifestado de forma uníssona sobre a matéria versada nestes autos.

No entanto, deve-se ressaltar que o Plenário desta Egrégia Corte de Contas, mediante o Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário (TC 012.921/2022-0, Sessão de 7/12/2022), de relatoria do Excelentíssimo Senhor Ministro Antonio Anastasia, assim dispôs:



VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria em favor de Lucianna Mendes da Silva, emitida pelo Senado Federal, submetida a este Tribunal para exame de legalidade e registro.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 e 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lucianna Mendes da Silva à peça 3, em virtude da ocorrência de reajustes da Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) decorrente de quintos/décimos incorporados, com base nos índices de correção estabelecidos na Lei 13.302/2016, em desacordo com a jurisprudência deste Tribunal firmada a partir do Acórdão 11.833/2020-TCU-Primeira Câmara (relator: Ministro Vital do Rêgo);

9.2. nos termos da Súmula-TCU 106, dispensar a reposição de eventuais parcelas remuneratórias irregulares recebidas de boa-fé;

9.3. determinar ao Senado Federal que:

9.3.1. nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, e em conformidade a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 3.538/RS, ADI 3.840/RR, ADI 3.782/RJ, RE 638.115/CE e outros), providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, no prazo 15 (quinze) dias contados da ciência, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara;

9.3.2. emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-o a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.3.3. nos termos do art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, no prazo de 30 (trinta) dias contados da ciência, o comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão;

9.3.4. aplique o mesmo procedimento descrito no subitem 9.3.1 aos demais casos de servidores ativos e inativos com VPNI derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas reajustadas com base na Lei 13.302/2016;

9.4. dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos (grifos acrescidos).

Como fundamento do dispositivo supra, destaca-se o seguinte excerto de voto do Excelentíssimo Senhor Ministro Antonio Anastasia:

8. A proposta que trago a este Plenário **confere à matéria – em respeito à segurança jurídica – o mesmo tratamento dado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento dos embargos incidentes na Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.538/RS**, que considerou inconstitucional, por vício de iniciativa, lei estadual proposta pelo Poder Judiciário do Rio Grande do Sul que concedera “revisão anual salarial” aos servidores daquele poder. A impugnação ocorreu com fundamento no art. 37, inciso X, c/c art. 61, §1º, inciso II, alínea “a”, da Constituição da República, segundo os quais, a lei concessiva de “revisão geral anual” remuneratória de servidores é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

9. No mencionado aresto, o E. STF, alinhado à fórmula de modulação adotada em outros julgados igualmente relativos à impugnação de verbas remuneratórias de servidores (ADI 3.840/RR, relator: Ministro Gilmar Mendes, DJe 17/6/2020; ADI 3.782, idem, DJe 17/6/2020; RE 638.115/CE, idem, DJe 8/5/2020), decidiu “modular os efeitos da decisão (...), de modo a **garantir que os servidores tenham o pagamento do valor correspondente ao reajuste mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos a eles.**” Em outras palavras, o Supremo decidiu manter o pagamento do valor correspondente ao reajuste, até sua absorção por quaisquer reajustes futuros.



10. Ao transpor, para o caso vertente, a modulação adotada pelo Pretório Excelso em casos da espécie, considero aplicável a data de publicação do primeiro precedente desta Corte de Contas que assinalou a irregularidade em comento, o Acórdão 11.833/2020-Primeira Câmara, ocorrida em 23/10/2020.

11. Ressalto que, até o advento dessa decisão paradigma, prevalecia, em nossa jurisprudência, a tese firmada no Acórdão 2.888/2008-Plenário (relator: Ministro Ubiratan Aguiar), reafirmada, em grau de recurso, no Acórdão 262/2011-Plenário (relator: Ministro Valmir Campelo), pela legalidade dos reajustes de VPNI mediante leis de reajuste remuneratório propostas pelo Senado e pela Câmara dos Deputados.

12. No Acórdão 2.888/2008-Plenário, este Tribunal, em decisão unânime, considerou improcedente representação formulada pelo Ministério Público de Contas, a questionar “a legalidade da aplicação dos percentuais previstos nas Leis 11.169/2005, 11.170/2005 e 11.383/2006 às parcelas recebidas pelos servidores da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e deste Tribunal a título de VPNI”. O autor da representação sustentava o mesmo argumento posteriormente acolhido, em 2020, a partir do 11.833/2020-Primeira Câmara. No Acórdão 262/2011-Plenário, o Tribunal negou provimento ao pedido de reexame interposto contra a deliberação antecedente, pelo Parquet especializado, ratificando a tese pela legalidade dos reajustes.

13. Assim, ao aplicar os índices de reajuste previstos na Lei 13.302/2016 sobre as VPNI decorrentes de quintos/décimos de funções comissionadas, o Senado Federal agiu fiado na jurisprudência desta Corte de Contas assentada à época, alterada apenas em 2020.

14. Com base nessas ponderações, acolho, em parte e com ajustes de forma, a proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica e chancelada pelo Parquet especializado, para considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lucianna Mendes Da Silva, negando-lhe registro, **divergindo dos pareceres quanto à determinação proposta no item 11.2 da respectiva instrução de mérito, para substituir o comando de retificação imediata dos “valores percebidos a título de incorporação de quintos/décimos da servidora, para os valores anteriores à vigência da Lei 13.302/2016”, por determinação para destacar da VPNI derivada dos quintos/décimos de funções comissionadas o valor correspondente aos reajustes incidentes desde a vigência da Lei 13.302/2016, promovendo sua absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara.**

15. Para fins de **padronização jurisprudencial, considero necessário determinar ao Senado Federal que aplique o mesmo procedimento para os demais casos de servidores ativos e inativos com VPNI derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas reajustadas com base na Lei 13.302/2016.**

Sobre a importância do Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário, traz-se à colação a doutrina do Ministro José Carlos Moreira Alves:

Os romanos, na época do direito clássico, assim definiam a jurisprudência: *iuris prudentia est diuinarum atque humanarum rerum notitia, iusti atque iniusti scientia* (a jurisprudência é o conhecimento das coisas divinas a humanas, a ciência do justo e do injusto) (o.c., p. 26).

Assim, a pouco e pouco, a jurisprudência ganhou o status de verdadeira fonte do Direito. É nesse sentido o escólio de Cueto Rua:

As sentenças dos juízes são fontes do Direito porque elas inspiram outros juízes, os funcionários administrativos, os legisladores e os integrantes do grupo social, levando-lhes a atuar de uma maneira similar no futuro (apud Octavio Bueno Magano, in *Manual de Direito do Trabalho*, Parte Geral, 4ª Ed., São Paulo: LTr, 1991, p. 99).

Pois bem. É tamanha a importância do princípio da igualdade, que assim dispôs o Constituinte Originário no preâmbulo e no art. 5º da Lei Maior de 1988:

Preâmbulo. Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, **a igualdade** e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem



interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (grifos acrescidos).

Art. 5º Todos são **iguais** perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (grifos acrescidos).

Sobre o **princípio da igualdade**, acrescente-se a doutrina de Luiz Flávio Gomes:

Por força do **princípio da igualdade**, como se percebe, ganha extraordinária força o precedente judicial. Mas não se trata de conferir-lhe força vinculante erga omnes, tal como se dá no sistema do stare decisis. O precedente tem relevância perante o órgão jurisdicional que adotou determinada solução para o litígio. Firmada sua primeira posição, em casos idênticos, urge o mesmo tratamento, sob pena de aplicação desigual da lei, em flagrante violação ao princípio da igualdade. Não existem cidadãos iguais, sem iguais decisões judiciais para casos idênticos. Logo, dentro do modelo democrático e independente de Magistratura, urge a construção de um princípio fundamental: o juiz está vinculado ao seu precedente. Tratando-se de decisão coletiva, o Tribunal ou parcela dele está vinculado ao seu precedente. Pois só observando o precedente é que se dará para situações idênticas o mesmo (e igual) tratamento jurídico. A relevância dessa construção é extraordinária quando se considera um Tribunal com poucos membros (STF, por exemplo). Firmado um determinado entendimento pelo seu **Órgão Pleno**, urge seu acolhimento em casos futuros (grifos acrescidos) (in A Dimensão da Magistratura: no estado constitucional e democrático de direito: independência judicial, controle judiciário, legitimação da jurisdição, politização e responsabilidade do juiz. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997, fls. 238/9).

De mais a mais, tenha-se presente o ensinamento de Celso Antônio Bandeira de Mello:

(...) por via do princípio da igualdade, o que a ordem jurídica pretende é a impossibilidade de desequilíbrios fortuitos ou injustificados (apud Maria Sylvia Zanella Di Pietro, in Direito Administrativo, 30 ed., Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 754).

A doutrina supracitada, pela aplicação do princípio da igualdade, aplaina de lés a lés possíveis dúvidas quanto a se aplicar o decidido no Acórdão 2.718/2022-TCU-**Plenário** ao caso em apreço, eis que fundamentado em decisão do **Plenário** do Pretório Excelso (Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.538/RS).

Nessa quadra, observa-se que o acórdão ora recorrido já acolheu o entendimento firmado no Acórdão 2.718/2022 – Plenário, conforme se observa no subitem 1.7.1 do Acórdão 3.936/2023–TCU–1ª Câmara.

No que tange ao art. 2º, parágrafo único, XIII, da Lei 9.784/1999, o qual veda a aplicação retroativa de nova interpretação, é de se ter presente que o TCU dispõe de Lei Orgânica e Regimento Interno, sendo que a Lei do Processo Administrativo pode ser aplicada naquilo que for compatível com o regramento próprio desta Corte de Contas.

Nessa senda, é de se ressaltar que o art. 260, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal assim dispõe:

§ 2º O acórdão que considerar legal o ato e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa e poderá ser revisto de ofício pelo Tribunal, com a oitiva do Ministério Público e do beneficiário do ato, dentro do prazo de cinco anos da apreciação, se verificado que o ato viola a ordem jurídica, ou a qualquer tempo, no caso de comprovada má-fé.

Nesse quadro, o argumento de que teria havido violação ao princípio da vedação de aplicação retroativa de nova interpretação deve ser rechaçado por três razões:

- não há direito adquirido à exegese;
- não houve o registro do ato de aposentadoria do interessado, de tal arte a não se aplicar a máxima de que a “modificação posterior de jurisprudência não alcançaria as situações



consolidadas à luz de critério interpretativo anterior”. Isto porque poder-se-ia falar em situação consolidada apenas quando o ato de concessão recebe o registro do TCU, por ser ato complexo;

• o acórdão que julgar legal o ato de aposentadoria e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa, nos termos do § 2º do art. 260 do Regimento Interno deste Tribunal.

Nessa direção, rememora-se a decisão exarada pelo Plenário do STF, no MS 26.196, de Relatoria do Ministro Ayres Brito (Ata 1/2011, DJE 20, de 18/11/2010), no sentido de que “O que regula os proventos da inatividade é a lei (e não sua interpretação) vigente ao tempo em que o servidor preencheu os requisitos para a respectiva aposentadoria (Súmula 359/STF). Somente a lei pode conceder vantagens a servidores públicos(...)”.

Naquela assentada, a Suprema Corte deixou assente, também, que “Inexiste direito adquirido com fundamento em antiga e superada interpretação da lei”, bem assim afastou o princípio da segurança em caso semelhante ao ora apreciado, em que o registro do ato não foi autorizado pelo TCU e a antiga jurisprudência não havia sido aplicada em relação ao impetrante.

Sobre o princípio da segurança jurídica, cabe lembrar que a sedimentada jurisprudência da Suprema Corte é no sentido de classificar como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).

Assim, sendo o ato de aposentadoria complexo, este somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro pela Corte de Contas. Tal entendimento decorre do disposto no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, que estabelece que compete ao Tribunal de Contas da União apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão, assim como a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão.

Nessa perspectiva, impõe-se reconhecer que referido ato possui natureza precária (cf., e.g., Acórdão 2.482/2007-TCU-Primeira Câmara, Relator Augusto Nardes), razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, não há que se falar em ato jurídico perfeito, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento e definitividade do ato.

A propósito do tema, colaciona-se entendimento esposado pela Corte Constitucional ao decidir no âmbito do RE-195.861/ES:

APOSENTADORIA - ATO ADMINISTRATIVO DO CONSELHO DA MAGISTRATURA – NATUREZA - COISA JULGADA ADMINISTRATIVA - INEXISTÊNCIA. O ato de aposentadoria exsurge complexo, somente se aperfeiçoando com o registro perante a Corte de Contas. Insubsistência da decisão judicial na qual assentada, como óbice ao exame da legalidade, a coisa julgada administrativa. (grifos acrescidos)

No caso em apreço, não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade no ato, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício à recorrente, não havendo, assim, que se falar em violação da segurança jurídica ou de proteção da confiança.

Quanto à boa-fé do interessado, tenha-se presente que foi considerada ao se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos, nos termos do acórdão recorrido.

É sobremodo importante ressaltar que este Tribunal tem o poder/dever de apreciar, para fins de registro, os atos de pensão civil na esfera federal, nos termos do art. 71 da Lei Maior. Esta prerrogativa não pode ser infirmada pela sobreposição dos princípios da razoável duração do processo e da eficiência na Administração Pública.

Por fim, cumpre examinar o teor da Lei 12.779/2012, de 28/12/2012:



Art. 1º As Tabelas de Vencimentos Básicos dos Servidores ocupantes de cargo efetivo do Quadro de Pessoal do Senado Federal constantes do Anexo I da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, ficam reajustadas em 15,8% (quinze inteiros e oito décimos por cento).

Parágrafo único. O reajuste a que se refere o **caput** será concedido em 3 (três) parcelas anuais, da seguinte forma:

I - 5% (cinco por cento) a partir de 1º de janeiro de 2013;

II - 5% (cinco por cento) a partir de 1º de janeiro de 2014, aplicados sobre as tabelas vigentes em 31 de dezembro de 2013; e

III - 5% (cinco por cento) a partir de 1º de janeiro de 2015, aplicados sobre as tabelas vigentes em 31 de dezembro de 2014 (grifos acrescidos).

Assim, o dispositivo supracitado tem aplicação apenas aos Servidores ocupantes de cargo efetivo do Quadro de Pessoal do Senado Federal. É dizer: os mesmos argumentos expendidos no sentido de que o reajuste da Lei 13.302/2016 não pode incidir sobre a VPNI derivadas de quintos/décimos também se aplicam quanto aos efeitos da Lei 12.779/2012.

Quanto aos diversos acórdãos do TCU que impugnaram apenas ao reajuste indevido de quintos/décimos decorrentes da Lei 13.302/2016 (não fazendo menção à Lei 12.779/2012), observa-se que não há direito adquirido à exegese. Noutro falar: esta Corte de Contas não está engessada a entendimentos pretéritos, podendo inovar em seus acórdãos, sempre tendo em vista a uma maior aderência ao ordenamento jurídico.

Por fim, cumpre examinar o teor da Lei 12.779/2012, de 28/12/2012:

Art. 1º As Tabelas de Vencimentos Básicos dos Servidores ocupantes de cargo efetivo do Quadro de Pessoal do Senado Federal constantes do Anexo I da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, ficam reajustadas em 15,8% (quinze inteiros e oito décimos por cento).

Parágrafo único. O reajuste a que se refere o **caput** será concedido em 3 (três) parcelas anuais, da seguinte forma:

I - 5% (cinco por cento) a partir de 1º de janeiro de 2013;

II - 5% (cinco por cento) a partir de 1º de janeiro de 2014, aplicados sobre as tabelas vigentes em 31 de dezembro de 2013; e

III - 5% (cinco por cento) a partir de 1º de janeiro de 2015, aplicados sobre as tabelas vigentes em 31 de dezembro de 2014 (grifos acrescidos).

Assim, o dispositivo supracitado tem aplicação apenas aos Servidores ocupantes de cargo efetivo do Quadro de Pessoal do Senado Federal. É dizer: os mesmos argumentos expendidos, no sentido de que o reajuste da Lei 13.302/2016 não pode incidir sobre a VPNI derivadas de quintos/décimos, também se aplicam quanto aos efeitos da Lei 12.779/2012.

Quanto aos diversos acórdãos do TCU que impugnaram apenas ao reajuste indevido de quintos/décimos decorrentes da Lei 13.302/2016 (não fazendo menção à Lei 12.779/2012), observa-se que não há direito adquirido à exegese. Noutro falar: esta Corte de Contas não está engessada a entendimentos pretéritos, podendo inovar em seus acórdãos, sempre tendo em vista a uma maior aderência ao ordenamento jurídico.

Nesse sentir, é de se opinar pela rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.

CONCLUSÃO

6. Da análise anterior, conclui-se que o Acórdão recorrido não deve ser alterado, eis que balizado no mais recente entendimento firmado por este Tribunal (Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário).



Ex positis, é de se propor a negativa de provimento do presente pedido de reexame.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) informar o recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

VOTO

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 3.936/2023-TCU-1ª Câmara, da relatoria do E. Ministro Jhonatan de Jesus, que considerou ilegal o ato de aposentadoria do Sr. Leonei Gomes de Oliveira.

A decisão recorrida considerou ilegal e negou registro ao ato em virtude das seguintes irregularidades: (a) reajuste dos quintos/décimos transformados em VPNI, desde a vigência da Lei 12.779/2012; (b) existência de parcelas de "quintos/décimos" incorporadas pelo exercício de funções comissionadas entre 8/4/1998 e 4/9/2001; (c) inclusão da parcela "opção" nos proventos de aposentadoria.

Em síntese, o recorrente argumenta que: (i) o reajuste dos quintos nos proventos do interessado deve ser feito por diploma legal diferente daquele que rege o reajuste geral dos servidores públicos federais; (ii) a mudança de entendimento do TCU, ocorrida em 2020, não deve ter efeitos retroativos, pois contraria o princípio da segurança jurídica e a boa-fé dos servidores; (iii) o Acórdão 2718/2022-TCU/Plenário refere-se exclusivamente aos reajustes da Lei 13.302/2016, sendo que o Acórdão 3936/2023-TCU-1ª Câmara amplia os efeitos da decisão, acrescentando os reajustes da Lei 12.779/2012 como também passíveis de transformação em parcela compensatória a ser absorvida por reajustes posteriores a 23/10/2020.

A AudRecursos propõe conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento.

O Ministério Público junto a esta Corte acolhe a proposta da unidade técnica.

Feito esse resumo, **passo a decidir.**

Conheço do pedido de reexame, por atender os requisitos atinentes à espécie.

No mérito, entendo pelo provimento parcial do pedido de reexame, pelos fundamentos a seguir expostos.

II

Os atos de concessão de aposentadoria, pensão e reforma, nos termos da jurisprudência do STF, têm natureza complexa, somente se aperfeiçoando após o registro pela Corte de Contas. Enquanto não ocorrer o registro, o ato de pensão possui natureza precária, não se encontrando plenamente formado, o que afasta a presunção de legitimidade de atos administrativos concessivos de vantagens pessoais em desacordo com a lei.

Assim, não houve afronta aos princípios da segurança jurídica, da vedação de interpretação retroativa ou da boa-fé, conforme alegado pelo recorrente.

III

No que concerne à atualização da parcela decorrente da incorporação de quintos, o acórdão recorrido considerou irregular o reajuste promovido na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 (15,8%) e 13.302/2016 (21,3%).

No caso em exame, os quintos incorporados foram convertidos em VPNI pela Lei 9.527/1997 e deveriam ter seus valores reajustados apenas com base em revisões gerais de remuneração voltadas a todo funcionalismo público federal, nos termos do artigo 15, § 1º, da referida lei:

Art. 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei 8.911, de 11 de julho de 1994.

§ 1º A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir, a partir de 11 de novembro de 1997, vantagem pessoal nominalmente identificada, **sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais**. (grifos inseridos)

Vale lembrar que foram poucas e de pequena monta as revisões gerais de remuneração do funcionalismo federal concedidas desde a transformação dos “quintos” em “vantagem pessoal” pela Lei 9.527/1997. Cito, por exemplo, as Leis 10.331/2001 e 10.697/2003, as quais concederam aumentos de 3,5% e 1%, respectivamente.

As Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, que reajustaram a remuneração dos servidores do Senado Federal e disciplinaram o pagamento de parcelas remuneratórias devidas a esses servidores, não se caracterizam como lei de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais, apta a autorizar a aplicação de percentuais na parcela de quintos.

Ocorre que a Lei 14.982, publicada em 23/9/2024, dirigida ao quadro de pessoal do Senado Federal, evidenciou a intenção legislativa pela manutenção dos reajustes promovidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, *in verbis*:

Lei 14.982, de 20 de setembro de 2024, e que dispõe sobre regras aplicáveis às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas do Quadro de Pessoal do Senado Federal.

Art. 1º São convalidados os reajustes concedidos às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas pelas Leis nº s 11.170, de 2 de setembro de 2005, **12.779, de 28 de dezembro de 2012, 13.302, de 27 de junho de 2016, e 14.526, de 9 de janeiro de 2023**, inclusive os ainda não implementados, mantidos seus efeitos financeiros para todos os fins.

§ 1º É afastada a vedação contida no parágrafo único do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), no que for contrário ao disposto nesta Lei, e preservados os atos administrativos praticados.

§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento nos reajustes concedidos pelas normas a que se refere o *caput* integram, para todos os efeitos, o valor da vantagem prevista no *caput* do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção. (grifei)

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a**



incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001. (grifos acrescidos)

Desse modo, os reajustes promovidos na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, são regulares, motivo pelo qual deve ser dado provimento parcial ao recurso.

IV

No que tange à concessão da vantagem de quintos incorporados em razão do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998, oportuno mencionar que o STF, no julgamento dos últimos embargos declaratórios opostos ao RE 638.115/CE, em 18/12/2019, embora tenha mantido a ilegalidade do pagamento dos quintos/décimos oriundos de funções comissionadas ou cargos de confiança exercidos no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, estabeleceu as seguintes modulações de efeitos:

Os pagamentos das vantagens de quintos/décimos amparados por sentença judicial transitada em julgado deverão ser mantidos, não sendo transformados em parcelas compensatórias, nem absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil; os pagamentos de quintos/décimos amparados por sentença judicial não definitiva ou por decisão administrativa serão destacados, transformados em parcela compensatória e absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil.

Como não há informações nos autos sobre como a parcela incorporada pelo interessado foi efetivada, seja por via administrativa ou por decisão judicial transitada em julgado, o acórdão recorrido determinou ao Senado Federal que destacasse a parcela excedente dos quintos referente ao exercício de funções comissionadas após 8/4/1998, para convertê-la em parcela compensatória a ser absorvida por futuros reajustes, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal no RE 638.115/CE.

Ocorre que a Lei 14.982/2024 vedou qualquer redução, compensação ou absorção de VPNI decorrente de incorporação de quintos ou décimos de funções comissionadas, até mesmo em relação às vantagens obtidas “entre a edição da Lei 9.624, de 2 de abril de 1998, e a da Medida Provisória 2.225-45, de 4 de setembro de 2001”.

Ressalta-se que a Lei 14.982/2024, em seu art. 2º, § 2º:

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.**

§ 2º Os **efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento no disposto no caput são preservados para todos os efeitos** e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção. (grifos inseridos)

Desse modo, mesmo que o Senado Federal não tenha procedido à absorção dos quintos incorporados por funções exercidas após 8/4/1998 até a promulgação da Lei 14.982/2024, como a lei preservou os atos administrativos praticados, os valores de quintos pagos atualmente devem ser mantidos, ficando imune a novas absorções, conforme previsto na Lei 14.982/2024.

Assim, deve se dar provimento parcial ao pedido de reexame também quanto a esse ponto.



V

O pagamento da vantagem denominada “opção”, constante do ato de aposentadoria ora analisado, é irregular, pois proporciona acréscimo aos respectivos proventos em relação à última remuneração contributiva do beneficiário em atividade, resultando em ostensivo descumprimento ao disposto no art. 40, *caput* e § 2º, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional 20/1998.

Assenta-se a conclusão na jurisprudência desta Corte de Contas, corroborada pelo entendimento firmado por meio do Acórdão 1.599/2019-TCU-Plenário, abaixo transcrito, cujo teor tem fundamentado inúmeras decisões semelhantes à questionada no presente pedido de reexame:

9.4. firmar entendimento de que é vedado o pagamento das vantagens oriundas do art. 193 da Lei 8.112/1990, inclusive o pagamento parcial da remuneração do cargo em comissão (“opção”), aos servidores que implementaram os requisitos de aposentadoria após 16/12/1998, data de publicação da Emenda Constitucional 20, que limitou o valor dos proventos à remuneração do cargo efetivo no qual se deu a aposentadoria.

Importante destacar que as parcelas remuneratórias decorrentes do exercício das funções comissionadas deixaram de compor a base de incidência para a contribuição previdenciária desde 16/12/1998, fato que corrobora o entendimento de que não podem integrar os proventos de aposentadoria.

Por esse motivo, deve-se manter a o julgamento pela ilegalidade do ato e a determinação para a emissão de novo ato de aposentadoria, livre da irregularidade.

VI

Com essas considerações, dou provimento parcial ao pedido de reexame e voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de maio de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 3553/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 020.262/2022-1.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessados: Auditoria do Senado Federal; Leonei Gomes de Oliveira (031.837.578-85).
 - 3.2. Recorrente: Senado Federal.
4. Órgão/Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.
9. Acórdão:



VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 3.936/2023-TCU-1ª Câmara;

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

- 9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial;
- 9.2. tornar insubsistentes os itens 1.7.1 e 1.7.2 do Acórdão 3.936/2023-TCU-1ª Câmara; e
- 9.3. comunicar o inteiro teor da presente deliberação ao Senado Federal.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3553-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 041.097/2021-1

Natureza: Pedido de Reexame.

Órgão/Entidade: Senado Federal.

Interessados: Auditoria do Senado Federal; José de Ribamar Barbosa Carvalho (098.389.881-20).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. REAJUSTES INDEVIDOS DE QUINTOS, PAGOS SOB A FORMA DE VPNI, EM DESACORDO COM O ARTIGO 15, § 1º, DA LEI 9.527/1997. INCORPORAÇÃO DE QUINTOS REFERENTES A FUNÇÕES COMMISSIONADAS EXERCIDAS EM PERÍODOS POSTERIORES À VIGÊNCIA DA LEI 9.624/1998. INCORPORAÇÃO DE QUINTOS EM DISSONÂNCIA COM O ART. 3º, § 3º, DA LEI 8.911/1994. ILEGALIDADE DO ATO. NEGATIVA DE REGISTRO. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. PROVIMENTO PARCIAL.

RELATÓRIO



Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da então Serur (peça 23), cuja proposta foi acolhida pelo corpo dirigente da unidade técnica (peça 24) e pelo representante do Parquet especializado (peça 25):

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame (peça 15), interposto pelo Senado Federal, contra o Acórdão 18.873/2021–TCU–1ª Câmara (peça 10), que teve como relator o Excelentíssimo Senhor Ministro Vital do Rêgo.

1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de ato de concessão de aposentadoria emitido pelo Senado Federal em favor do ex-servidor José de Ribamar Barbosa Carvalho;

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 1ª Câmara, com fundamento no art. 71, inciso III, da Constituição Federal, nos arts. 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, no art. 260, § 1º, do RI/TCU e ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. considerar ilegal o ato de concessão de aposentadoria emitido em favor de José de Ribamar Barbosa Carvalho (098.389.881-20), recusando o respectivo registro;

9.1.1. dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos até a data da ciência, pelo Senado Federal, do presente acórdão, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU;

9.2. determinar ao Senado Federal, com base no art. 45 da Lei 8.443/1992, que:

9.2.1. faça cessar os pagamentos decorrentes do ato impugnado, comunicando ao TCU, no prazo de 15 (quinze) dias, as providências adotadas, nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno do TCU, art. 8º, caput, da Resolução-TCU 206/2007 e art. 19, caput, da Instrução Normativa-TCU 78/2018;

9.2.2. promova o ajuste da parcela de quintos ao que preconiza o art. 3º, § 3º, da Lei 8.911/1994, nos termos propostos pelo Controle Interno na justificativa contida no ato de peça 5;

9.2.3. ajuste o valor da parcela percebida a título de incorporação de quintos, nos proventos de José de Ribamar Barbosa Carvalho, para os patamares anteriores à vigência das Leis 12.779/2012 e 13.302/2016;

9.2.4. após os ajustes mencionados nos subitens 9.2.2 e 9.2.3, promova o destaque da parcela excedente de “quintos” incorporados pelo Sr. José de Ribamar Barbosa Carvalho, transformando-a em parcela compensatória a ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário 638.115, caso a respectiva incorporação não tenha se fundamentado em decisão judicial transitada em julgado;

9.2.5. emita novo ato de aposentadoria, livre das irregularidades apontadas, submetendo-o ao TCU, no prazo de 30 (trinta) dias, consoante os arts. 262, § 2º, do Regimento Interno do TCU e 19, § 3º, da Instrução Normativa TCU 78/2018;

9.2.6. comunique ao interessado o teor desta decisão, alertando-o de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventual recurso não o exime da devolução dos valores percebidos indevidamente após a respectiva notificação, caso o recurso não seja provido;

9.2.7. no prazo de 30 (trinta) dias, contados da ciência desta decisão, envie a este Tribunal documentos comprobatórios de que o interessado está ciente da presente deliberação (grifos acrescidos).

HISTÓRICO

2. Reexamina-se, nesta oportunidade, ato de concessão de aposentadoria emitido pelo Senado Federal em favor do ex-servidor José de Ribamar Barbosa Carvalho (peça 5). No ato em questão, identificaram-se as seguintes irregularidades:

(i) da incorporação de quintos em dissonância com o art. 3º, § 3º, da Lei 8.911/1994;



(ii) do reajuste irregular da parcela de quintos pelos índices concedidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016;

(iii) da incorporação de quintos ter considerado o exercício de funções após o advento da Lei 9.624/1998 (que entrou em vigor em 8/4/1998).

2.1. O Senado Federal se insurgiu apenas contra o entendimento de que é irregular o reajuste da parcela de quintos pelos índices concedidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016.

EXAME DE ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade de peça 16, em que se propôs o conhecimento do recurso, nos termos do artigo 48 da Lei 8.443/1992, c/c os artigos 285 e 286, parágrafo único, do RI/TCU, suspendendo-se os efeitos do subitem 9.2.3 do Acórdão 18.873/2021–TCU–1ª Câmara. Observa-se que o Excelentíssimo Senhor Ministro Walton Alencar Rodrigues, mediante despacho de peça 20, conheceu do recurso nos termos propostos pelo SAR/Serur.

MÉRITO

4. Constitui objeto do presente recurso definir se é possível a atualização de quintos/décimos por diploma legal diferente daquele que rege o reajuste geral dos servidores públicos federais.

5. Da atualização de quintos/décimos

5.1. O recorrente aduz que é possível a atualização de quintos/décimos por lei específica do Senado Federal, ou seja, por diploma legal diferente daquele que rege o reajuste geral dos servidores públicos federais, com base nos seguintes argumentos:

5.2. Torna-se necessária a compreensão da definição do termo “remuneração”, a qual pode ser encontrada na Lei nº 8.852/1994. Assim, a definição legal vigente do termo “remuneração” traz expressamente a menção à vantagem prevista no art. 62 da Lei nº 8.112, de 1990, ou outra paga sob o mesmo fundamento, justamente em referência à VPNI decorrente da incorporação de quintos/décimos pelo exercício de função de confiança. Portanto, depreende-se que o legislador incluiu a VPNI como objeto do reajuste previsto na citada Lei 13.302/2016, visto que compõe a remuneração dos servidores e que não houve uma exclusão expressa desta vantagem.

5.3. Ademais, a legalidade dos reajustes setoriais foi amplamente discutida pela Corte de Contas no âmbito do Acórdão nº 262/2011 – Plenário. Naquela ocasião, conferiu-se interpretação divergente à esposada no aludido Acórdão nº 18.564/2021 – TCU – 2ª Câmara, em situação absolutamente análoga ao do atual julgamento. No anterior acórdão foi reconhecida a legitimidade do reajuste da VPNI quintos/décimos por leis que promoveram reajuste remuneratório setorial a servidores do Senado Federal (Lei nº 11.170/2005), da Câmara dos Deputados (Lei nº 11.169/2005) e do próprio Tribunal de Contas da União (Lei nº 11.383/2006).

Análise:

5.4. Observa-se que, segundo o Excelentíssimo Senhor Ministro Walton Alencar Rodrigues, por ocasião da apreciação do TC 046.660/2020-6, em Sessão de 19/7/2022, “o Acórdão 262/2011-TCU-Plenário, mencionado pela recorrente, tratou especificamente das Leis 11.169/2005, 11.170/2005 e 11.383/2006, que concederam reajustes setoriais, com caráter de revisão geral. Dessa forma, não há aderência entre esse precedente e o caso ora examinado”.

5.5. Demais disso, no que tange à jurisprudência superada deste Tribunal, observa-se que os juízes são independentes e somente se submetem à lei, e não à jurisprudência. Sobre o tema, traz-se à colação a doutrina de Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

(...) o juiz tem o dever de se rebelar, de reagir, de não ceder, de reafirmar a sua independência, pois é isto que a humanidade, que debruçou sobre o direito toda a regulação das relações de poder, espera dele. Um juiz que, por conveniência, se curva ao entendimento de outros juízes, proferindo decisões contrárias à sua convicção jurídica; que, por comodidade, aplica uma lei que fere a Constituição ou algum preceito dos direitos humanos ou direitos fundamentais; que, por receio de qualquer natureza ou medo, acaba cumprindo uma “ordem” ilegal; ou que, meramente, se abstém de “denunciar” as ameaças que sofre com relação à sua independência; que não exerce com liberdade e responsabilidade as suas atribuições, deixa de ser digno da função que exerce, perde, enfim, na essência, a designação de um autêntico magistrado e quem perde com isto é toda a sociedade (in *O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC*. São Paulo: LTr, 2015, p. 107-108)

5.6. Acrescente-se a doutrina de Mauro Schiavi:

Hodiernamente se exige uma postura mais ativa do Juiz para garantir os resultados práticos do processo. A efetividade do processo depende não só de um Juiz imparcial e independente, mas, também, de um magistrado mais ousado, comprometido com a justiça e com os resultados úteis do processo (in *Manual de Direito Processual do Trabalho*, 4ª. Ed., São Paulo: LTr, 2011, p. 698).

5.7. Corroborando essas ideias, registra-se o conselho de Benedito Calheiros Bonfim:

A dócil submissão à jurisprudência estiola o espírito criador do advogado e do juiz. São os descontentes e os inconformados os propulsores do progresso, raciocínio válido também no campo da ciência do Direito (in *Conselhos aos jovens advogados*, 3ª Ed., Niterói, RJ: Impetus, 2012, p. 187).

5.8. De mais a mais, arremata Carnelutti:

As incertezas e contrastes da jurisprudência são como os poros através dos quais o Direito respira a Justiça. E, quando, pelo feiticismo da uniformidade, os juízes descansam nas soluções feitas, e o conjunto de máximas adquire na prática o valor de um código desmedido, cerra-se a via normal de renovação do Direito (apud João de Lima Teixeira Filho, in *Instituições de Direito do Trabalho*, 15ª ed., Volume I, São Paulo: LTr, 1995, p. 167)

5.9. De fato, a democracia se faz com respeito à diferença e com divergências. Assim, continua Fábio Konder Comparato:

A independência funcional da magistratura, assim entendida, é uma garantia institucional do regime democrático. O conceito institucional foi elaborado pela doutrina publicista alemã à época da República de Weimar, para designar as fontes de organização dos Poderes Públicos, cuja função é assegurar o respeito aos direitos subjetivos fundamentais, declarados na Constituição (grifos acrescidos) (apud Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo, in *O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC*. São Paulo: LTr, 2015, p. 114).

5.10. Observa-se que a submissão dos juízes somente à lei não é uma idiosincrasia do Direito brasileiro, mas encontra ressonância na Alemanha, na Áustria, na Dinamarca, na Espanha, na França, na Grécia, na Irlanda, na Itália e em Portugal, conforme pontuam Jorge Luiz Souto Maior e Valdete Souto Severo:

Na Alemanha, há disposição expressa no sentido de que “os juízes são independentes e somente se submetem à lei” (art. 97). Na Áustria, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciais” (art. 87). Na Dinamarca, “No exercício de suas funções os magistrados devem se conformar à lei” (art. 64). Na Espanha, “A justiça emana do povo e ela é administrada em nome do rei por juízes e magistrados que constituem o poder judiciário e são independentes, inamovíveis, responsáveis e submetidos exclusivamente ao império da lei” (art. 117). Há também norma dispondo que “Toda pessoa tem o direito de obter a proteção efetiva dos juízes e tribunais para exercer seus direitos e seus interesses legítimos, sem que em nenhum caso esta proteção possa lhe ser recusada” (art. 24).

No mesmo pórtico, o ordenamento jurídico francês prevê: “O presidente da República é garante da independência da autoridade judiciária. Ele é assistido pelo Conselho superior da magistratura. Uma lei orgânica traz estatuto dos magistrados. Os magistrados de carreira são inamovíveis” (art. 64). Na Grécia, há



disposição no sentido de que: “A justiça é composta por tribunais constituídos de magistrados de carreira que possuem independência funcional e pessoal” (art. 87-1) e de que “No exercício de suas funções, os magistrados são submetidos somente à Constituição e às leis; eles não são, em nenhum caso, obrigados a se submeter a disposições contrárias à Constituição”(art. 87-2). Na Irlanda, “Os juízes são independentes no exercício de suas funções judiciais e submetidos somente à presente Constituição e à lei” (art. 35-2). Na Itália: “A justiça é exercida em nome do povo. Os juízes se submetem apenas à lei” (art. 101). Em Portugal, “os juízes são inamovíveis. Eles não poderão ser multados, suspensos, postos em disponibilidade ou exonerados de suas funções fora dos casos previstos pela lei” (art. 218-1). E mais: “os juízes não podem ser tidos por responsáveis de suas decisões, salvo exceções consignadas na lei” (art. 218-2) (in O Processo do Trabalho como instrumento do Direito do Trabalho e as ideias fora de lugar do Novo CPC. São Paulo: LTr, 2015, p.115).

5.11. Ante esses ponderosos argumentos, entende-se que este Tribunal deve interpretar o regramento da VPNI de acordo com as regras de Hermenêutica Jurídica, e não guiado por precedentes jurisprudenciais oscilantes e superados, que não informam um norte seguro a ser seguido.

5.12. Assim, vem à balha o disposto na Lei 13.302, de 27 de junho de 2016:

Art. 1º As Tabelas de Vencimentos Básicos dos Servidores Ocupantes de Cargo Efetivo do Quadro de Pessoal do Senado Federal constantes do Anexo I da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, e as demais parcelas de natureza remuneratória devidas a esses servidores são reajustadas em 21,3% (vinte e um inteiros e três décimos por cento).

Parágrafo único. O reajuste a que se refere o **caput** será concedido em quatro parcelas anuais, da seguinte forma:

I - 5,5% (cinco inteiros e cinco décimos por cento), a partir de 1º de janeiro de 2016;

II - 5% (cinco por cento), a partir de 1º de janeiro de 2017, aplicados sobre as tabelas vigentes em 31 de dezembro de 2016;

III - 4,8% (quatro inteiros e oito décimos por cento), a partir de 1º de janeiro de 2018, aplicados sobre as tabelas vigentes em 31 de dezembro de 2017;

IV - 4,5% (quatro inteiros e cinco décimos por cento), a partir de 1º de janeiro de 2019, aplicados sobre as tabelas vigentes em 31 de dezembro de 2018 (grifos acrescidos).

5.13. Observa-se que o art. 41 da Lei 8.112/1990 assim dispôs:

Art. 41. Remuneração é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei (grifos acrescidos).

5.14. Por seu turno, reza o art. 15 da Lei 9.527/1997:

Art. 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei nº 8.911, de 11 de julho de 1994.

§ 1º A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir, a partir de 11 de novembro de 1997, vantagem pessoal nominalmente identificada, sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais (grifos acrescidos).

5.15. Assim, num primeiro lance, poder-se-ia chegar à conclusão de que a VPNI, por estar englobada no conceito de remuneração (art. 41 da Lei 8.112/1990), deveria sofrer a majoração prevista na Lei 13.302/2016.

5.16. O art. 41 da Lei 8.112/1990 é uma realidade morfológica e sintática que deve ser interpretada do ponto de vista literal. É do prisma literal o primeiro caminho que o intérprete deve percorrer com o intuito de alcançar o seu sentido. No entanto, o estudo menos apressado e a análise mais descansada revelam que, após uma primeira perquirição filológica, impõe-se um trabalho lógico

e sistemático, eis que nenhum artigo pode ser considerado separadamente do contexto em que se encontra situado. É nesse sentido a doutrina de Carlos Maximiliano:

“A abstração sistemática é a lógica da ciência do Direito. Ninguém pode tornar-se efetivo senhor de disposições particulares sem primeiro haver compreendido a milímoda variabilidade do assunto principal na singeleza de ideias e conceitos da maior amplitude; ou, por outras palavras, na simples unidade sistemática” (grifos acrescentados) (in *Hermenêutica e Aplicação do Direito*, 15ª Ed., Rio de Janeiro: Forense, 1995, p. 5).

5.17. Corroborando essas considerações, traz-se à colação a lição de Maurício Godinho Delgado e Gabriela Neves Delgado:

Ora, o Direito é um conjunto sistemático de regras e princípios jurídicos, formando um todo lógico, coerente, harmônico. A ideia de sistema que impera no fenômeno jurídico faz com que o processo interpretativo situe a norma enfocada no conjunto normativo mais próximo, ao invés de tratá-la como uma realidade isolada e estanque (grifos acrescentados) (in *A reforma trabalhista no Brasil: com os comentários à Lei 13.467/2017*. São Paulo: LTr, 2017, p. 217).

5.18. Cobra relevo ressaltar que a interpretação sistemática do ordenamento jurídico não é uma necessidade somente atual, eis que, há mais de 2000 anos atrás, já se tinha notícia da importância desse método de Hermenêutica Jurídica. Nesse sentido, traz-se à colação a doutrina do ministro José Carlos Moreira Alves, do Pretório Excelso:

No direito clássico, em virtude de ius honorarium, decaí essa atividade criadora dos jurisconsultos, que, no entanto, continuam a utilizar-se da interpretatio no sentido moderno. E, quando os juristas romanos interpretavam a norma jurídica, eles se valiam de métodos que ainda hoje são utilizados. Assim, interpretavam a norma gramaticalmente (interpretação gramatical ou literal), procurando determinar-lhe o significado pelas palavras de seu texto (isto é, a letra da lei); mas não se limitavam a isso: iam além – lançavam mão da interpretação lógica, para verificar se a letra da lei correspondia ao seu espírito (para isso, orientavam-se por princípios como os seguintes: deve-se atentar para a finalidade da lei – ratio legis –, para os antecedentes que a motivaram – occasio legis –, e para o sentido que sempre se lhe atribuiu; bem como repelir a interpretação que conduza ao absurdo ou inaplicável). Enfim, recorriam à interpretação sistemática, isto é, ao confronto entre a norma objeto de interpretação e as demais referentes a matérias correlatas, para investigar – já que o direito é um todo uniforme, e não um conjunto de compartimentos estanques – quais as diretrizes dominantes em que elas se apoiavam (grifos acrescentados) (in *Direito Romano*, Vol. I, Rio de Janeiro: Forense, 10ª ed., 1995, p. 84).

5.19. De tal arte, observa-se que o conceito de remuneração, por ser amplo e genérico, deve englobar as VPNIs. Todavia, a majoração das VPNIs, por ser prevista em norma específica, deve sofrer o temperamento previsto no art. 15 da Lei 9.527/1997, ou seja, está sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais. Esse entendimento é resultante da interpretação sistemática das Leis 9.527/1997, 8.112/1990 e 13.302/2016.

5.20. Nessa toada, entende-se que os argumentos apresentados pelo recorrente não merecem ser acolhidos.

CONCLUSÃO

6. Da análise anterior, conclui-se que a majoração das VPNIs, por ser prevista em norma específica, deve sofrer o temperamento previsto no art. 15 da Lei 9.527/1997, ou seja, está sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.

6.1. Nesse sentir, opina-se pela negativa de provimento do presente recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO



7. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso interposto, para, no mérito, negar-lhe provimento;

b) informar o recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

VOTO

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 18.873/2021-TCU-1ª Câmara, da relatoria do E. Ministro Vital do Rêgo, que considerou ilegal o ato de aposentadoria do Sr. Jose de Ribamar Barbosa Carvalho.

A decisão recorrida considerou ilegal e negou registro ao ato em virtude das seguintes irregularidades: incorporação de quintos em dissonância com o art. 3º, § 3º, da Lei 8.911/1994; reajuste irregular da parcela de quintos pelos índices concedidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016; e incorporação de quintos referentes a funções comissionadas exercidas em períodos posteriores à vigência da Lei 9.624/1998.

Em síntese, o recorrente solicita a manutenção dos reajustes na parcela VPNI, alegando que: (i) é possível a atualização de quintos/décimos por lei específica do Senado Federal; (ii) a definição legal de “remuneração”, conforme a Lei 8.852/1994, inclui a vantagem prevista no art. 62 da Lei 8.112/1990, referente à VPNI decorrente da incorporação de quintos/décimos e, portanto, esta deve ser considerada no reajuste previsto na Lei 13.302/2016; e (iii) o Acórdão 262/2011-TCU-Plenário reconheceu a legitimidade do reajuste da VPNI quintos/décimos por leis que promoveram reajustes setoriais.

A AudRecursos propõe conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento.

O Ministério Público junto a esta Corte manifesta-se de acordo com a proposta da unidade técnica.

Feito esse resumo, **passo a decidir.**

Conheço do pedido de reexame, por atender os requisitos atinentes à espécie.

No mérito, dou provimento parcial ao pedido de reexame, pelos fundamentos a seguir expostos.

II

No que concerne à atualização da parcela decorrente da incorporação de quintos, o acórdão recorrido considerou irregular o reajuste promovido na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 (15,8%) e 13.302/2016 (21,3%).

No caso, os quintos incorporados foram convertidos em VPNI pela Lei 9.527/1997. De acordo com o artigo 15, § 1º, dessa lei, e o artigo 62-A, parágrafo único, da Lei 8.112/1990, os valores dessas vantagens deveriam ser reajustados exclusivamente com base nas revisões gerais de remuneração aplicáveis a todo o funcionalismo público federal, *in verbis*:

Art. 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei 8.911, de 11 de julho de 1994.

§ 1º A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir, a partir de 11 de novembro de 1997, vantagem pessoal nominalmente identificada, **sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.**

Art. 62-A. Fica transformada em Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada - VPNI a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei no 8.911, de 11 de julho de 1994, e o art. 3º da Lei no 9.624, de 2 de abril de 1998.

Parágrafo único. **A VPNI de que trata o caput deste artigo somente estará sujeita às revisões gerais de remuneração dos servidores públicos federais.** (grifos acrescentados)

Vale lembrar que foram poucas e de pequena monta as revisões gerais de remuneração do funcionalismo federal concedidas desde a transformação dos “quintos” em “vantagem pessoal” pela Lei 9.527/1997. Cito, por exemplo, as Leis 10.331/2001 e 10.697/2003, as quais concederam aumentos de 3,5% e 1%, respectivamente.

As Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, que reajustaram a remuneração dos servidores do Senado Federal e disciplinaram o pagamento de parcelas remuneratórias devidas a esses servidores, não se caracterizam como lei de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais, apta a autorizar a aplicação de percentuais na parcela de quintos.

Ocorre que a Lei 14.982/2024, dirigida aos servidores do Senado Federal, evidenciou a intenção legislativa pela manutenção dos reajustes promovidos pelas Leis 12.779/2012, 13.302/2016 e 14.256/2023:

Lei 14.982, de 20 de setembro de 2024, e que dispõe sobre regras aplicáveis às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas do Quadro de Pessoal do Senado Federal.

Art. 1º São convalidados os reajustes concedidos às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas pelas Leis nºs 11.170, de 2 de setembro de 2005, **12.779, de 28 de dezembro de 2012, 13.302, de 27 de junho de 2016, e 14.526, de 9 de janeiro de 2023**, inclusive os ainda não implementados, mantidos seus efeitos financeiros para todos os fins.

§ 1º É afastada a vedação contida no parágrafo único do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), no que for contrário ao disposto nesta Lei, e preservados os atos administrativos praticados.

§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento nos reajustes concedidos pelas normas a que se refere o caput integram, para todos os efeitos, o valor da vantagem prevista no caput do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção.

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.** (grifos acrescentados)



Desse modo, deve ser dado provimento parcial ao pedido de reexame, para tornar insubsistente o item 9.2.3 do Acórdão 18.873/2021-TCU-1ª Câmara, em observância à regra definida na Lei 14.982/2024.

III

No que tange à concessão da vantagem de quintos incorporados em razão do exercício de funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998, o STF, no julgamento dos últimos embargos declaratórios opostos ao RE 638.115/CE, em 18/12/2019, embora tenha mantido a ilegalidade do pagamento dos quintos/décimos oriundos de funções comissionadas ou cargos de confiança exercidos no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, estabeleceu as seguintes modulações de efeitos:

Os pagamentos das vantagens de quintos/décimos amparados por sentença judicial transitada em julgado deverão ser mantidos, não sendo transformados em parcelas compensatórias, nem absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil; os pagamentos de quintos/décimos amparados por sentença judicial não definitiva ou por decisão administrativa serão destacados, transformados em parcela compensatória e absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil.

Como não há informações nos autos sobre como a parcela incorporada pelo interessado foi efetivada, seja por via administrativa ou por decisão judicial transitada em julgado, o acórdão recorrido determinou ao Senado Federal que destacasse a parcela excedente dos “quintos” referente ao exercício de funções comissionadas após 8/4/1998, convertendo-a em parcela compensatória a ser absorvida por futuros reajustes, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal no RE 638.115/CE.

Ocorre que a Lei 14.982/2024 vedou qualquer redução, compensação ou absorção de VPNI decorrente de incorporação de quintos ou décimos de funções comissionadas, incluindo as vantagens obtidas “entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a da Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001”, *in verbis*:

Art. 1º São convalidados os reajustes concedidos às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas pelas Leis nºs 11.170, de 2 de setembro de 2005, 12.779, de 28 de dezembro de 2012, 13.302, de 27 de junho de 2016, e 14.526, de 9 de janeiro de 2023, inclusive os ainda não implementados, mantidos seus efeitos financeiros para todos os fins.

§ 1º É afastada a vedação contida no parágrafo único do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), no que for contrário ao disposto nesta Lei, e preservados os atos administrativos praticados.

§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento nos reajustes concedidos pelas normas a que se refere o caput integram, para todos os efeitos, o valor da vantagem prevista no caput do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção.

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento



correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.

§ 1º (VETADO).

§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento no disposto no caput são preservados para todos os efeitos e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção. (grifos acrescidos)

Assim, deve-se dar provimento parcial ao pedido de reexame, para tornar insubsistente o item 9.2.4 do Acórdão 18.873/2021-TCU-1ª Câmara.

IV

O servidor não cumpriu a regra estabelecida no art. 3º, § 3º, da Lei 8.911/1994, que determinava que, ao exercer mais de um cargo em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento no período de doze meses, a parcela incorporada à remuneração deveria ser calculada com base no cargo exercido por mais tempo. Diante disso, o Acórdão 18.873/2021-TCU-1ª Câmara, ora recorrido, determinou ao órgão emissor do ato que ajustasse a parcela de acordo com a jurisprudência consolidada pelo Tribunal de Contas e o mencionado dispositivo.

Por esse motivo, deve-se manter o julgamento pela ilegalidade do ato e a determinação para a emissão de novo ato de aposentadoria, livre da irregularidade.

V

Com essas considerações, dou provimento parcial ao pedido de reexame e voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de maio de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 3554/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 041.097/2021-1.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de Reexame.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessados: Auditoria do Senado Federal; Jose de Ribamar Barbosa Carvalho (098.389.881-20).
 - 3.2. Recorrente: Senado Federal.
4. Órgão/Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Vital do Rêgo.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 18.873/2021-TCU-1ª Câmara;



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

9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento parcial, para tornar insubsistentes os itens 9.2.3 e 9.2.4 do Acórdão 18.873/2021-TCU-1ª Câmara; e

9.2. comunique ao Senado Federal o inteiro teor deste acórdão.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3554-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 009.796/2024-0

Natureza: Pedido de reexame.

Órgão/Entidade: Senado Federal .

Interessados: Auditoria do Senado Federal; Lilian Dayse Pereira Holanda (723.669.581-53).

Representação legal: Hugo Souto Kalil (29.179/OAB-DF).

SUMÁRIO: PENSÃO CIVIL. REAJUSTES INCIDENTES SOBRE AS PARCELAS DE VPNI (QUINTOS E DÉCIMOS), CONCEDIDOS ENTRE 2013 E 2015 (LEI 12.779/2012) E ENTRE 2016 E 2019 (LEI 13.302/2016). PEDIDO DE REEXAME. PROVIMENTO. ATO LEGAL. REGISTRO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da AudRecursos (peça 21), cuja proposta foi acolhida pelo corpo dirigente da unidade técnica (peça 22) e pela representante do Parquet especializado (peça 23):

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal (peça 11) contra o Acórdão 7908/2024-TCU-1ª Câmara (peça 8, Rel. Min. Jhonatan de Jesus).



1.1. A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, por unanimidade, com fundamento no art. 71, incisos III e IX, da Constituição Federal, e nos arts. 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 143, inciso II, 261 e 262 do Regimento Interno, em:

a) considerar ilegal o ato de pensão civil instituída em benefício de Lilian Dayse Pereira Holanda, recusando-lhe registro;

b) dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos de boa-fé pela interessada até a data da ciência do presente acórdão pelo Senado Federal, com base no Enunciado 106 da Súmula da Jurisprudência do TCU; e

c) expedir as determinações especificadas no subitem 1.7.

1. Processo TC-009.796/2024-0 (PENSÃO CIVIL)

1.1. Interessado: Lilian Dayse Pereira Holanda (723.669.581-53).

1.2. Órgão/Entidade: Senado Federal.

1.3. Relator: Ministro Jhonatan de Jesus.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinar ao Senado Federal que:

1.7.1. adote, no prazo de 15 dias, a contar da notificação desta decisão, as seguintes providências, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária:

1.7.1.1. providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, autorizados pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, sujeitando a parcela destacada à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, consoante decidido no Acórdão 661/2023-TCU-Plenário;

1.7.1.2. informe esta deliberação à interessada e a alerte de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventual recurso junto ao TCU não a eximirá da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido;

1.7.2. nos 30 dias subsequentes comprove ao TCU essa comunicação;

1.7.3. emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre das irregularidades apontadas, disponibilizando-o a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na Instrução Normativa TCU 78/2018.

HISTÓRICO

2. Cuida-se do reexame de processo relativo ao ato de concessão de pensão civil emitido pelo Senado Federal, em benefício de Lilian Dayse Pereira Holanda, e submetido a este Tribunal para fins de apreciação e registro, de acordo com o art. 71, inciso III, da Constituição Federal.

2.1. Observou-se, no ato em questão, a concessão indevida de reajuste da parcela de “quintos” transformada em vantagem pessoal não identificada (VPNI) constante da estrutura remuneratória do instituidor, refletindo no cálculo do benefício da pensão civil.

2.2. A VPNI foi indevidamente reajustada pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, as quais não se caracterizam como leis de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais, tais como o foram as Leis 10.331/2001 e 10.697/2003, contrariando o estabelecido no art. 15, §1º, da Lei 9.527/1997 e a jurisprudência desta Corte (Acórdãos 771/2024, rel. Min. Jhonatan de Jesus, e 661/2023, rel. Min. Vital do Rêgo, ambos do Plenário, 2.938/2024, rel. Min. Aroldo Cedraz, 750/2024,



rel. Min Antonio Anastasia e 2.083/2023, rel. Min. Vital do Rêgo, todos da 2ª Câmara, 3.354/2024, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, 4.251 e 10.308/2023, rel. Min. Jhonatan de Jesus, 3.826/2023, rel. Min. Benjamin Zymler, e 2.436/2023, rel. Min. Subst. Augusto Sherman Cavalcanti, todos da 1ª Câmara).

2.3. Por conseguinte, a pensão civil em testilha foi julgada ilegal.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 14 e do despacho de peça 18.

EXAME DE MÉRITO

4. Delimitação

4.1. Examinar-se-á a repercussão da Lei 14.982, de 20/09/2024, na presente concessão de pensão civil.

5. Da Lei 14.982, de 20/09/2024

5.1. O recorrente entende que a novel Lei 14.982/2024 traz disposições que amparam o julgamento pela legalidade da presente concessão de pensão civil, com base nos seguintes argumentos:

5.2. A recente Lei nº 14.982/2024, em seu artigo 2º, ao estabelecer a manutenção da VPNI, de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112/1990, incorporada no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, convalidou os atos administrativos referentes à incorporação de quintos/décimos no mencionado intervalo, e extinguiu qualquer questionamento acerca da regularidade da sua concessão.

5.3. A novel Lei nº 14.982/2014 afasta a vedação contida no parágrafo único do art. 62-A da Lei nº 8.112/1990, convalidando os atos administrativos que determinaram a aplicação sobre as parcelas de VPNI dos reajustes concedidos pelas Leis nº 11.170/2005, nº 12.779/2012, nº 13.302/2016 e nº 14.526/2023.

Análise:

5.4. Para o deslinde da presente questão, traz-se à colação o disposto na Lei 14.982/2024:

Art. 1º São convalidados os reajustes concedidos às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas pelas [Leis nºs 11.170, de 2 de setembro de 2005](#), [12.779, de 28 de dezembro de 2012](#), [13.302, de 27 de junho de 2016](#), e [14.526, de 9 de janeiro de 2023](#), inclusive os ainda não implementados, mantidos seus efeitos financeiros para todos os fins.

§ 1º É afastada a vedação contida no [parágrafo único do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#) (Estatuto do Servidor Público Federal), no que for contrário ao disposto nesta Lei, e preservados os atos administrativos praticados.

§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento nos reajustes concedidos pelas normas a que se refere o caput integram, para todos os efeitos, o valor da vantagem prevista no caput do [art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#) (Estatuto do Servidor Público Federal), e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção.

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o [art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#) (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo [art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010](#), abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da [Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998](#), e a [Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001](#).

(...)



§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento no disposto no caput são preservados para todos os efeitos e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção.

(...)

5.5. Posta assim a questão, pelo art. 1º supra, entende-se que os reajustes da VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, restaram convalidados e, por via de consequência, deve ser tornado sem efeito o acórdão recorrido, com o julgamento pela legalidade da presente concessão.

CONCLUSÃO

6. Do exame, é possível concluir que os reajustes da VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, restaram convalidados e, por via de consequência, deve ser tornado sem efeito o acórdão recorrido, com o julgamento pela legalidade da presente concessão.

6.1. Assim, é de se propor o provimento do presente recurso.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do presente recurso e, no mérito, dar-lhe provimento, no sentido de se tornar sem efeito o Acórdão 7.908/2024–TCU–1ª Câmara, considerar legal o ato de peça 2, determinando-se o seu registro;

b) informar o recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

VOTO

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 7.908/2024-TCU-1ª Câmara, da relatoria do E. Ministro Jhonatan de Jesus, que considerou ilegal o ato de pensão civil da Sra. Lilian Dayse Pereira Holanda.

A decisão recorrida considerou ilegal e negou registro ao ato, em razão da concessão indevida de reajuste da parcela de “quintos” transformada em vantagem pessoal não identificada (VPNI) constante da estrutura remuneratória do instituidor, refletindo no cálculo do benefício da pensão civil.

Em síntese, o recorrente alega que: (i) a recente Lei 14.982/2024 convalida os atos administrativos referentes à incorporação de quintos/décimos no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, afastando a vedação contida no parágrafo único do art. 62-A da Lei 8.112/1990; (ii) a Lei 14.982/2024 convalida os reajustes concedidos pelas Leis 11.170/2005, 12.779/2012, 13.302/2016 e 14.526/2023, mantendo seus efeitos financeiros para todos os fins.

A AudRecursos propõe conhecer do recurso e, no mérito, dar-lhe provimento, no sentido de se tornar sem efeito o Acórdão 7.908/2024–TCU–1ª Câmara, considerar legal o ato de peça 2, determinando-se o seu registro.

O Ministério Público junto a esta Corte acolhe a proposta da unidade técnica.

Feito esse resumo, **passo a decidir.**



Ratifico o conhecimento do pedido de reexame, por atender os requisitos atinentes à espécie.

No mérito, dou provimento ao pedido de reexame, pelos fundamentos a seguir expostos.

No que concerne à atualização da parcela decorrente da incorporação de quintos, o acórdão recorrido considerou irregular o reajuste promovido na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 (15,8%) e 13.302/2016 (21,3%).

No caso em exame, os quintos incorporados foram convertidos em VPNI pela Lei 9.527/1997 e deveriam ter seus valores reajustados apenas com base em revisões gerais de remuneração voltadas a todo funcionalismo público federal, nos termos do artigo 15, § 1º, da referida lei:

Art. 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei 8.911, de 11 de julho de 1994.

§ 1º A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir, a partir de 11 de novembro de 1997, vantagem pessoal nominalmente identificada, **sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.** (grifos inseridos)

Vale lembrar que foram poucas e de pequena monta as revisões gerais de remuneração do funcionalismo federal concedidas desde a transformação dos “quintos” em “vantagem pessoal” pela Lei 9.527/1997. Cito, por exemplo, as Leis 10.331/2001 e 10.697/2003, as quais concederam aumentos de 3,5% e 1%, respectivamente.

As Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, que reajustaram a remuneração dos servidores do Senado Federal e disciplinaram o pagamento de parcelas remuneratórias devidas a esses servidores, não se caracterizam como lei de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais, apta a autorizar a aplicação de percentuais na parcela de quintos.

Ocorre que a Lei 14.982, publicada em 23/9/2024, dirigida ao quadro de pessoal do Senado Federal, evidenciou a intenção legislativa pela manutenção dos reajustes promovidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, *in verbis*:

Lei 14.982, de 20 de setembro de 2024, e que dispõe sobre regras aplicáveis às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas do Quadro de Pessoal do Senado Federal.

Art. 1º **São convalidados os reajustes concedidos** às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas **pelas Leis nºs 11.170, de 2 de setembro de 2005, 12.779, de 28 de dezembro de 2012, 13.302, de 27 de junho de 2016, e 14.526, de 9 de janeiro de 2023**, inclusive os ainda não implementados, mantidos seus efeitos financeiros para todos os fins.

§ 1º É afastada a vedação contida no parágrafo único do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), no que for contrário ao disposto nesta Lei, e preservados os atos administrativos praticados.

§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento nos reajustes concedidos pelas normas a que se refere o *caput* integram, para todos os efeitos, o valor da vantagem prevista no *caput* do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção. (grifei)



Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.** (grifos acrescidos)

Desse modo, os reajustes promovidos na parcela de quintos/décimos pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, são regulares, motivo pelo qual deve ser dado provimento ao recurso.

Com essas considerações, conheço do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento, para julgar legal o ato de pensão civil em análise, concedendo-lhe o registro, e voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de maio de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 3555/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 009.796/2024-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessados: Auditoria do Senado Federal; Lilian Dayse Pereira Holanda (723.669.581-53).
 - 3.2. Recorrente: Senado Federal.
4. Órgão/Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jhonatan de Jesus.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: Hugo Souto Kalil (29.179/OAB-DF).

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 7.908/2024 -TCU-1ª Câmara;

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

- 9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento;
- 9.2. tornar insubsistente o Acórdão 7.908/2024 -TCU-1ª Câmara;
- 9.3. considerar legal o ato de pensão civil da Sra. Lilian Dayse Pereira Holanda, concedendo-lhe o registro; e
- 9.4. comunicar o inteiro teor da presente deliberação ao Senado Federal.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3555-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e



Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 015.018/2023-7

Natureza: Tomada de Contas Especial

Entidade: Município de Vitória do Xingu/PA

Responsável: José Caetano Silva de Oliveira (267.206.632-91).

Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
(00.378.257/0001-81).

Representação legal: Rosa Maria da Conceição de Oliveira.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PNATE. NÃO
COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS
RECURSOS. ÓBITO DO RESPONSÁVEL. CITAÇÃO DO
ESPÓLIO. REVELIA. DÉBITO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da Unidade Técnica, que contou com a anuência do MPTCU (peças 42 a 45):

INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor de José Caetano Silva de Oliveira, Prefeito do município de Vitória do Xingu/PA, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), no exercício de 2017.

HISTÓRICO

Em uma avaliação inicial, em 31/1/2020, houve a emissão do Termo de Dispensa de Instauração de TCE 18/2020 - DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN/FNDE (peça 1), uma vez que o valor original do débito apurado foi de R\$ 85.558,56, cuja materialidade estava abaixo do limite de alçada para instauração de tomada de contas especial, nos termos do art. 6º da IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016 e DN/TCU 155/2016.



Entretanto, em 26/1/2023, a Auditoria Interna do FNDE propôs a instauração da presente tomada de contas especial, pois, em conjunto com outro débito em nome do mesmo responsável, com registro no Sistema e-TCE 189/2023, o somatório dos débitos a ele atribuídos supera o referido limite (peça 20). Este processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 212/2020.

Os recursos repassados pelo FNDE ao município de Vitória do Xingu/PA, no âmbito do Pnate, exercício de 2017, totalizaram R\$ 161.780,43 (peça 3).

O fundamento para a instauração da TCE, conforme consignado na matriz de responsabilização elaborada pelo tomador de contas, foi a constatação de “Irregularidades na execução das despesas com recursos do Pnate”. De acordo com o relatório do tomador de contas (peça 18), teria havido os seguintes apontamentos no âmbito de fiscalização realizada pela CGU (peça 5):

a) constam nos orçamentos descrição de peças e respectivos preços, referentes a veículos que não pertencem à frota que atende ao Programa. Contudo, constatou-se que, nas notas fiscais e empenhos, as descrições estão ajustadas para os veículos da frota vinculada ao Pnate, porém sem alteração de valores. Desse modo, os valores gastos com materiais, identificados na fiscalização, apresentam divergências entre o orçado e o pago, devendo eles serem devolvidos aos cofres públicos (notas fiscais nos valores de R\$ 5.079,67, R\$ 3.464,37 e R\$ 5.777,41, totalizando R\$ 14.321,45);

b) verificou-se descrição genérica dos serviços, sem especificação inclusive do carro em que foram executados, não permitindo avaliar a regularidade da execução da despesa. Verificou-se, ainda, que a Secretaria Municipal de Educação utiliza apenas quatro veículos próprios para execução do Pnate, cujas despesas são custeadas com recursos do Programa. Assim, considerando que o contrato foi assinado em 17/8/2017, constatou-se que a execução dos serviços na quantidade informada e paga é totalmente incompatível para o período de apenas cinco meses. Desse modo, as despesas efetuadas com os serviços executados devem ser devolvidas aos cofres públicos (notas fiscais nos valores de R\$ 10.704,72, R\$ 13.941,74 e R\$ 15.556,47, totalizando R\$ 40.202,93); e

c) sobre as despesas com combustíveis, os demonstrativos apresentados que respaldaram o pagamento da Nota Fiscal 2637, de 21/11/2017, da empresa Posto Santa Maria Comércio de Combustíveis Ltda., no valor de R\$ 43.025,19, identificou a ocorrência de pagamento sem respaldo contratual, no montante de R\$ 31.034,18, correspondendo a 72,13% do total pago com combustível, pois o contrato celebrado com a Administração foi assinado somente em 20/10/2017, enquanto a referida nota discriminava o fornecimento de combustíveis desde março de 2017, contrariando o disposto no parágrafo único do art. 60 da Lei 8.666/1993.

O responsável arrolado na fase interna foi devidamente comunicado (peça 14) e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.

No relatório (peça 18), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importaria no valor original de R\$ 85.558,56, imputando-se a responsabilidade a José Caetano Silva de Oliveira, Prefeito Municipal de Vitória do Xingu/PA, no período de 1/1/2017 a 31/12/2020, na condição de gestor dos recursos.

Em 5/4/2023, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 22), em concordância com o relatório do tomador de contas e com o parecer da auditoria interna do FNDE, no sentido da instauração conjunta das TCE 212/2020 e 189/2023. O certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas (peças 23 e 24).

Em 31/5/2023, 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 25).

Na instrução inicial (peça 29), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para a seguinte irregularidade:

Irregularidade 1: orçamentos, com descrição de peças e respectivos preços, referentes a veículos que não pertencem à frota que atende ao Pnate.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 5, 12 e 18.

Normas infringidas: Resolução CD/FNDE 5, de 28 de maio de 2015 e alterações posteriores, observando-se o disposto nas regras definidas na Portaria FNDE 548, de 10 de setembro de 2018.

Débitos relacionados ao responsável José Caetano Silva de Oliveira:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
7/11/2017	5.079,67
1/12/2017	3.464,37
20/12/2017	5.777,41
7/11/2017	10.704,72
1/12/2017	13.941,74
20/12/2017	15.556,47
21/11/2017	31.034,18

Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.

Responsável: José Caetano Silva de Oliveira.

Conduta: não apresentar documentos que comprovem a regular aplicação dos recursos repassados no âmbito do Programa.

Nexo de causalidade: a descrição de peças, nas notas fiscais, em veículos não pertencentes à frota do Pnate, impede a comprovação da regular aplicação dos valores repassados no Programa, devendo eles serem devolvidos aos cofres públicos.

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, apresentar a prestação de contas contendo todos os documentos necessários à comprovação da regular aplicação dos recursos federais repassados, conforme estabelecido nas normas aplicáveis.

Encaminhamento: citação.

Neste ponto, destaca-se que há nos autos certidão de óbito, datada de 8/4/2022, do responsável José Caetano Silva de Oliveira. Desse modo, em virtude da necessidade de identificação do espólio, transcreve-se registro contido na instrução à peça 34:

- 1) responsável José Caetano Silva de Oliveira (falecido): considerando que se trata de citação aos sucessores do responsável (falecido); que não foram encontrados inventários extrajudicial e judicial de partilha de bens do falecido (quadro acima); que ele era casado com Rosa Maria



da Conceição de Oliveira, peça 31, a qual recebe a pensão civil pela morte do “de cujus” (quadro acima); que não ocorreu a prescrição (peça 29); assim, propõe-se a medida abaixo.

Medida(s):

1) responsável José Caetano Silva de Oliveira (falecido): citar o espólio, na pessoa da viúva, peça 31, Rosa Maria da Conceição de Oliveira (CPF: 333.416.302-44), nos termos do inciso I do art. 1.797 do Código Civil c/c o inciso I do art. 34 da Resolução-TCU 360/2023.

Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 30), foi efetuada citação do responsável, nos moldes adiante:

d) espólio do Sr. José Caetano Silva de Oliveira, na pessoa do seu representante, a Sra. Rosa Maria da Conceição de Oliveira, promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 4937/2024 – Seproc (peça 38)

Data da Expedição: 23/2/2024

Data da Ciência: 11/3/2024 (peça 40)

Nome Recebedor: Denílson da Conceição Costa

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU .

Fim do prazo para a defesa: 26/3/2024

Comunicação: Ofício 4938/2024 – Seproc (peça 37)

Data da Expedição: 22/2/2024

Data da Ciência: 11/3/2024 (peça 39)

Nome Recebedor: Denílson da Conceição Costa

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU .

Fim do prazo para a defesa: 26/3/2024

Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 41), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

Transcorrido o prazo regimental, o espólio do Sr. José Caetano Silva de Oliveira 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

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 28/2/2018, data em que houve a apresentação tempestiva da prestação de contas (peça 18, p. 3), e o responsável foi notificado sobre a irregularidade pela autoridade administrativa competente conforme abaixo:



58.1. José Caetano Silva de Oliveira, por meio do ofício acostado à peça 13, recebido em 2/9/2019, conforme AR (peça 14).

Valor de Constituição da TCE

Verifica-se, ainda, que o valor original do débito, cujo fato gerador ocorreu após 1/1/2017, é de R\$ 85.558,56, e que apesar de ser inferior ao limite de R\$ 100.000,00 constitui TCE em conjunto com o débito 189/2023, do mesmo responsável cuja soma ultrapassa o valor de R\$ 100.000,00, na forma estabelecida conforme os arts. 6º, § 1º, e 19 da IN/TCU 71/2012, modificada pela IN/TCU 76/2016.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/4/2020, fixou tese com repercussão geral de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899).

Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344 de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso) os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.

No âmbito do TCU, o Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.

Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

No caso concreto, a tabela a seguir apresenta o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) e os respectivos eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva), segundo a Resolução-TCU 344/2022:

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
1	28/2/201	Data da apresentação tempestiva da prestação de contas (peça 18, p. 3)	Art. 4º, inc. II	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
2	27/6/201	Parecer 195/2019/COATE/CGAME/D IRAE (peça 11), que analisou a	Art. 5º, inc. II	Interrupção da prescrição

		<i>execução física do programa</i>		<i>quinquenal e início do prazo da intercorrente</i>
3	15/8/201	<i>Parecer 3032/2019/DAESP/COPRA/CGAPC/ DIFIN (peça 12), que analisou a execução financeira do programa</i>	<i>Art. 5º, inc. II</i>	<i>Causa interruptiva de ambas as prescrições</i>
4	2/9/2019	<i>AR (peça 14) acerca do ofício acostado à peça 13, que informou a José Caetano Silva de Oliveira sobre a irregularidade</i>	<i>Art. 5º, inc. I</i>	<i>Causa interruptiva de ambas as prescrições</i>
5	20/2/202	<i>Relatório do tomador de contas (peça 18)</i>	<i>Art. 5º, inc. II</i>	<i>Causa interruptiva de ambas as prescrições</i>
6	26/1/202	<i>Parecer da Auditoria Interna (peça 20)</i>	<i>Art. 5º, inc. II</i>	<i>Causa interruptiva de ambas as prescrições</i>
7	5/4/2023	<i>Certificado de Auditoria (peça 23)</i>	<i>Art. 5º, inc. II</i>	<i>Causa interruptiva de ambas as prescrições</i>

Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais têm o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de cinco anos entre cada evento processual capaz de interromper a prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de três anos entre cada evento processual, capaz de interromper a prescrição intercorrente.

Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, **não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.**

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com o mesmo responsável:

<i>Responsável</i>	<i>Processo</i>
<i>José Caetano Silva de Oliveira</i>	<i>007.829/2023-0 (TCE, aberto)</i>

A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. O Regimento Interno do TCU e demais normativos pertinentes definem 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.

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).

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 Espólio do Sr. José Caetano Silva de Oliveira

No caso vertente, a citação do responsável se deu em endereços provenientes da base de CPFs da Receita Federal, em sistema custodiado pelo TCU. A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada (peça 36).

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.

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.”

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.

No entanto, o responsável não se manifestou na fase interna, não havendo, assim, nenhum argumento que possa vir a ser analisado e posteriormente servir para afastar as irregularidades apontadas.

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 Weder 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).

Dessa forma, o responsável José Caetano Silva de Oliveira 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.

Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)

Cumprir avaliar, por fim, a caracterização do dolo ou erro grosseiro, no caso concreto, tendo em vista a diretriz constante do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução à Normas do Direito Brasileiro - LINDB) acerca da responsabilização de agentes públicos no âmbito da atividade controladora do Estado. Desde a entrada em vigor da Lei 13.655/2018 (que inseriu os artigos 20 ao 30 ao texto da LINDB), essa análise vem sendo incorporada cada vez mais aos acórdãos do TCU, com vistas a aprimorar a individualização das condutas e robustecer as decisões que aplicam sanções aos responsáveis.

Acerca da jurisprudência que vem se firmado sobre o tema, as decisões até o momento proferidas parecem se inclinar majoritariamente para a equiparação conceitual do “erro grosseiro” à “culpa grave”. Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, tem-se considerado como erro grosseiro o que resulta de grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública (Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, Acórdão 2.924/2018-Plenário, Relator: José Mucio Monteiro, Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Relator: Marcos Bemquerer, e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Relator Augusto Nardes).

Quanto ao alcance da expressão “erro grosseiro”, o Ministro Antônio Anastasia defende que o correto seria considerar “o erro grosseiro como culpa grave, mas mantendo o referencial do homem médio” (Acórdão 2012/2022 – Segunda Câmara). Desse modo, incorre em erro grosseiro o gestor que falha gravemente nas circunstâncias em que não falharia aquele que emprega um nível de diligência normal no desempenho de suas funções, considerando os obstáculos e dificuldades reais que se apresentavam à época da prática do ato impugnado (art. 22 da LINDB).

CONCLUSÃO

Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que o responsável José Caetano Silva de Oliveira não logrou comprovar a boa e regular aplicação dos recursos. Instado a

se manifestar por meio de sua representante, 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.

Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

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.

Neste ponto, destaca-se que em virtude do falecimento do Sr. José Caetano Silva de Oliveira não está sendo proposta a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, tendo em vista que o óbito extingue a punibilidade.

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 28.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

- s) considerar revel o espólio de José Caetano Silva de Oliveira (CPF 267.206.632-91), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;
- t) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas b e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do responsável José Caetano Silva de Oliveira, condenando o seu espólio, na pessoa de sua inventariante, ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, ou, caso tenha havido a partilha de bens, os seus herdeiros, até o limite do patrimônio transferido, 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 Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 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 José Caetano Silva de Oliveira (CPF 267.206.632-91):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
7/11/2017	5.079,67
1/12/2017	3.464,37
20/12/2017	5.777,41
7/11/2017	10.704,72
1/12/2017	13.941,74
20/12/2017	15.556,47
21/11/2017	31.034,18

Valor atualizado do débito (com juros) em 16/8/2024: R\$ 128.748,78.



- u) *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;*
- v) *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;*
- w) *informar à Procuradoria da República no Estado do Pará, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e*
- x) *informar à Procuradoria da República no Estado do Pará 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.*

É o relatório.

VOTO

A presente tomada de contas especial (TCE) foi instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor do Sr. José Caetano da Silva Oliveira, ex-prefeito de Vitória do Xingu/PA, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), no exercício de 2017.

Fiscalização da Controladoria Geral da União (CGU) identificou as seguintes irregularidades na execução do programa (peça 5): divergências entre peças orçadas e pagas (totalizando R\$ 14.321,45); descrição genérica de serviços e quantidade incompatível com o quantitativo de veículos e/ou com o período de execução (R\$ 40.202,93); e pagamento de combustíveis adquiridos antes da celebração de contrato com a Administração (R\$ 31.034,18).

O FNDE comunicou o então prefeito José Caetano da Silva Oliveira a respeito das irregularidades, em 2/9/2019 (peças 13-14) e, ante a ausência de manifestação e considerando a existência de outro débito em nome do responsável no Sistema e-TCE (registro 189/2023), instaurou a tomada de contas especial, que culminou com a proposição de condenação do responsável.

No âmbito do TCU, tendo em vista a notícia do falecimento do responsável em 8/4/2022 (peça 31), em 11/3/2024, a AudTCE promoveu a citação do espólio, na pessoa da viúva, a Sra. Rosa Maria da Conceição de Oliveira (peças 37-40), nos termos do art. 1.797, inciso I, do Código Civil c/c o



art. 34, inciso I, da Resolução-TCU 360/2023. Todavia, a Sra. Rosa Maria da Conceição de Oliveira não compareceu aos autos.

Diante disso, a unidade instrutiva formulou proposta no sentido de considerar revel o espólio do Sr. José Caetano de Oliveira, julgar irregulares as contas do responsável e condenar o espólio, na pessoa de sua inventariante, ao pagamento de débito, no valor original de R\$ 85.558,56 (peças 42-44). A proposição obteve a anuência do Ministério Público junto ao TCU (peça 45).

Passo a decidir.

Como não houve transcurso de cinco anos entre as causas interruptivas da prescrição nem paralisação dos autos por mais de três anos, conforme demonstrado na instrução transcrita no relatório, não se configurou a prescrição da pretensão ressarcitória do TCU.

Citado na forma regimental, o espólio do Sr. José Caetano Silva de Oliveira permaneceu silente, configurando-se sua revelia, cabendo dar prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

No âmbito do TC 007.829/2023-0, no qual também era apurado débito atribuído ao Sr. José Caetano Silva de Oliveira, foi recentemente exarado o Acórdão 1347/2025-TCU-1ª Câmara, que, em acolhida ao proposto pelo *parquet* especializado, arquivou o processo sem julgamento de mérito em relação ao ex-gestor, ante a percepção de prejuízo ao pleno exercício do contraditório e da ampla defesa, decorrente de: indícios de que o gestor não tomou conhecimento da impugnação de despesas pelo tomador de contas; citação do espólio oito anos após os gastos; e ausência de elementos que permitissem concluir que os herdeiros soubessem das irregularidades antes da citação.

A mesma solução não se amolda à presente TCE. Diferentemente do TC 007.829/2023-0, ainda que o espólio tivesse comparecido a estes autos para alegar dificuldade em obter documentação, tal dificuldade haveria de ser atribuída ao próprio ex-gestor, que, notificado das irregularidades pelo tomador de contas em 2/9/2019, enquanto ainda estava à frente da gestão municipal, optou por não apresentar elementos capazes de afastar as conclusões da CGU nem recolheu o débito.

Ainda que a dívida atualizada na forma prevista no art. 6º, § 4º, da Instrução Normativa-TCU 98/2024 totalize R\$ 118.571,02, não é caso do arquivamento referido no art. 7º, inciso III, daquele normativo, por se enquadrar o processo na hipótese prevista no art. 29, § 1º, daquele normativo: tomada de contas já instaurada e com citação válida.

Ante a absoluta inexistência nos autos de elementos capazes de refutar as conclusões da CGU e do tomador de contas, acompanho a proposição de mérito transcrita no relatório que precede este voto, cujos fundamentos incorporo às minhas razões de decidir.

Com essas considerações, voto no sentido de que o Tribunal adote o acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de maio de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 3556/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 015.018/2023-7.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial
3. Interessados/Responsáveis:



- 3.1. Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (00.378.257/0001-81).
- 3.2. Responsável: José Caetano Silva de Oliveira (267.206.632-91).
4. Entidade: Município de Vitória do Xingu/PA.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Júlio Marcelo de Oliveira.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Rosa Maria da Conceição de Oliveira.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União no âmbito do Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (Pnate), no exercício de 2017;

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 o espólio de José Caetano Silva de Oliveira (CPF 267.206.632-91), para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma lei, as contas de José Caetano Silva de Oliveira, condenando o seu espólio, na pessoa de sua inventariante, Sra. Rosa Maria da Conceição de Oliveira, ao pagamento das importâncias a seguir especificadas, ou, caso tenha havido a partilha de bens, os seus herdeiros, até o limite do patrimônio transferido, 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 ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 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.

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)
7/11/2017	5.079,67
1/12/2017	3.464,37
20/12/2017	5.777,41
7/11/2017	10.704,72
1/12/2017	13.941,74
20/12/2017	15.556,47
21/11/2017	31.034,18

9.3. autorizar 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

9.4. dar ciência à Procuradoria da República no Estado do Pará, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e ao responsável.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3556-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.



13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE I – Primeira Câmara

TC 020.056/2023-0

Natureza: Pedido de reexame.

Órgão/Entidade: Senado Federal.

Interessados: Auditoria do Senado Federal; Adriana Carla Soares de Aragão (334.465.041-68).

Representação legal: Edvaldo Fernandes da Silva (19.233/OAB-DF).

SUMÁRIO: APOSENTADORIA. INCORPORAÇÃO DE QUINTOS APÓS A LEI 9.624/1998. REAJUSTES INDEVIDOS DE QUINTOS, PAGOS SOB A FORMA DE VPNI, EM DESACORDO COM O ARTIGO 15, § 1º, DA LEI 9.527/1997. ILEGALIDADE. NEGATIVA DE REGISTRO. DETERMINAÇÕES. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.982/2024. PROVIMENTO. ATO LEGAL. REGISTRO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da AudRecursos (peça 21), cuja proposta foi acolhida pelo corpo dirigente da unidade técnica (peça 22) e pelo representante do *Parquet* especializado (peça 23):

INTRODUÇÃO

1. Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal (peça 11) contra o Acórdão 10.530/2023-TCU-1ª Câmara (peça 8, Rel. Min. Jorge Oliveira).

A deliberação recorrida apresenta o seguinte teor:

ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da 1ª Câmara, por unanimidade, com fundamento nos arts. 1º, inciso V, 39, inciso II, e 45 da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 143, inciso II, 261 e 262 do Regimento Interno, em:

(...)

1.7.

**1. Processo TC-020.056/2023-0 (APOSENTADORIA)**

1.1. Interessada: Adriana Carla Soares de Aragão (334.465.041-68).

1.2. Unidade: Senado Federal.

1.3. Relator: Ministro Jorge Oliveira.

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

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).

1.6. Representação legal: não há.

1.7. Determinar ao Senado Federal que:

1.7.1. no prazo de 15 dias, a contar da notificação desta decisão:

1.7.1.1. providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI da interessada derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, dados pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores à 23/10/2020;

1.7.1.2. promova, no prazo de quinze dias, a contar da notificação desta decisão, o destaque da parcela incorporada a partir do exercício de funções comissionadas entre 8/4/1998 e 4/9/2001 e a transforme em parcela compensatória, devendo a referida parcela ser absorvida por quaisquer reajustes futuros, consoante decidido pelo STF no RE 638.115/CE, caso tenha sido concedida por decisão judicial não transitada em julgado ou por decisão administrativa;

1.7.1.3 comunique esta decisão à interessada e a alerte de que o efeito suspensivo proveniente da interposição de eventual recurso junto ao TCU não a eximirá da devolução dos valores percebidos indevidamente, caso o recurso não seja provido;

1.7.2. no prazo de 30 dias, a contar da notificação desta decisão:

1.7.2.1. comprove ao TCU a comunicação à interessada;

1.7.2.2. emita novo ato de aposentadoria, livre da irregularidade apontada, disponibilizando-o a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal.

HISTÓRICO

2. Em exame, para fins de registro, ato de aposentadoria emitido pelo Senado Federal em benefício da Sra. Adriana Carla Soares de Aragão.

O ato foi julgado ilegal em virtude: (a) do reajuste dos quintos/décimos transformados em VPNI em decorrência das Leis 12.779/2012 e 13.302/2016; e (b) da existência de parcelas de "quintos/décimos" incorporadas pelo exercício de funções comissionadas entre 8/4/1998 e 4/9/2001.

Foi, também, determinada a emissão de novo ato, livre das irregularidades apontadas.

ADMISSIBILIDADE

3. Reitera-se a proposta de conhecimento do recurso, nos termos do exame de admissibilidade de peça 15 e do despacho de peça 18.

EXAME DE MÉRITO**4. Delimitação**

Será examinada a legalidade dos reajustes das Leis 13.302/2016 e 12.779/2012 aplicados sobre a VPNI (quintos/décimos) de servidores ativos e aposentados, bem como a retroatividade do novo entendimento deste Tribunal.

5. **Dos reajustes das Leis 13.302/2016 e 12.779/2012 aplicados sobre a VPNI (quintos/décimos) de servidores ativos e aposentados**



O recorrente entende que os fundamentos do Acórdão nº 661/2023-TCU/Plenário não estão em estrita consonância com as normas legais, os princípios jurídicos e as jurisprudências do Supremo Tribunal Federal (STF) e do próprio TCU, considerado o efeito retroativo conferido à mudança da jurisprudência desta Corte de Contas, com base nos seguintes argumentos:

O tema da correção da VPNI das incorporações de funções comissionadas (quintos/décimos) dos servidores do Senado Federal passa a ser questionado pela Corte somente a partir do Acórdão nº 11833/2020-TCU/Primeira Câmara, quando os reajustes concedidos pelas Leis nº 12.779/2012 e 13.302/2016 já haviam sido totalmente integrados ao patrimônio jurídico dos servidores. Os efeitos concretos das referidas leis, observada a jurisprudência vigente do TCU naquelas datas, já haviam se operado e, particularmente no caso da Lei nº 12.779/2012, os efeitos já haviam se operado sobre a remuneração dos servidores, aposentados e pensionistas há mais de cinco anos quando da mudança de interpretação do TCU, em 2020.

Até então (23 de outubro de 2020), a orientação vigente no Tribunal de Contas da União sobre o tema estava consubstanciada no Acórdão 2888/2008- TCU/Plenário, ratificado pelo Acórdão nº 262/2011-TCU/Plenário. Tais Acórdãos reconheceram os reajustes setoriais como medida válida à correção dos valores da VPNI (quintos/décimos). Veja que o TCU declarou a improcedência da representação formulada pelo Ministério Público junto ao referido Tribunal que questionava a correção da VPNI por diplomas que conferiam reajustes setoriais.

Veja que os pagamentos dos reajustes concedidos pelas Leis nºs 12.779/2012 e 13.302/2016 não decorrem de erro administrativo (operacional ou de cálculo), não foram embasados em interpretação errônea ou equivocada da lei pela Administração, não houve má-fé da Administração, não houve má-fé do administrado (ativos e inativos), não era possível à Administração ou ao administrado constatar que teria havido reajuste indevido da VPNI.

Nesse sentido, o Acórdão nº 661/2023-TCU/Plenário, data venia, incorre no mesmo equívoco do Acórdão nº 2.718/2022-TCU/Plenário, ao dar efeitos retroativos para a nova jurisprudência da Corte, inaugurada em 2020, contrariando a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB).

Note-se que o dispositivo no art. 24, caput e parágrafo único, da LINDB se aplica tanto à administração pública (quando do exercício do poder/dever da autotutela) como aos órgãos de controle (tribunais de contas) na revisão de atos, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa de produção já concluída segundo a orientação vigente à época de sua prática. Por essa razão, assevera-se que não deve prevalecer o entendimento firmado no Acórdão nº 661/2023- TCU/Plenário. Caso contrário, não se estará respeitando a estabilidade das relações jurídicas e a confiança legítima dos administrados. Significa dizer que a segurança jurídica dos servidores ativos e aposentados, bem como dos pensionistas, conforme estabelecido no artigo 24 da LINDB, acima transcrito, estaria sendo violada.

Portanto, em razão dos preceitos da irretroatividade de interpretação, da boa-fé e da segurança jurídica, propugna-se que o efeito do novo entendimento da Corte não confira repercussão retroativa à mudança de interpretação da orientação geral, a fim de não afetar os atos já estabilizados por força de leis sancionadas em 2012 e em 2016, cujos efeitos já se cumpriram nos anos em que incidiram os respectivos reajustes remuneratórios (entre 2013 e 2019). Particularmente no caso da Lei nº 12.779/2012, os efeitos já haviam se operado sobre a remuneração dos servidores, aposentados e pensionistas há mais de cinco anos quando da mudança de interpretação do TCU, em 2020.

É legítimo que o Tribunal, a partir do Acórdão nº 11833/2020- TCU/Primeira Câmara (considerado o marco inaugural da nova interpretação dada pela Corte de Contas à repercussão dos reajustes setoriais) e em face de sua competência constitucional, reveja a jurisprudência firmada nos



mencionados Acórdãos nos 2888/2008-TCU/Plenário e 262/2011-TCU/Plenário e direcione a Administração Pública como um todo para observá-la, porém, que o seja somente com efeitos futuros.

Veja que a confiança jurídica foi ostensivamente abalada. O preceito da segurança jurídica, da unicidade de interpretação da lei, da observância das orientações emanadas do órgão de Controle Externo, conforme competência do art. 71 da Constituição Federal, foi o fundamento seguido pela Administração para conceder o reajuste da VPNI de quintos/décimos até 2019. Até que houvesse o primeiro posicionamento parcial do TCU, em julgamento de ato singular da aposentadoria, já havia decorrido efeitos concretos da interpretação dada pelo TCU em 2008, com efeitos de orientação geral, sobre todos os reajustes conferidos nas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016.

Portanto, pugna-se para que a Corte de Contas observe o disposto no artigo 24 da LINDB, não conferindo efeitos retroativos à nova jurisprudência inaugurada pelo Acórdão nº 11833/2020-TCU/Primeira Câmara, convalidadas nos acórdãos nº 2718/2022-TCU/Plenário e nº 661/2023-TCU/Plenário.

Salvo melhor entendimento, o ordenamento pátrio não admite efeitos retroativos à mudança de interpretação, à mudança de orientação geral, à alteração de jurisprudência dominante. Assim, os Acórdãos 2718/2022-TCU/Plenário e 661/2023-TCU/Plenário ferem o princípio da irretroatividade da interpretação jurídica, orientação geral amplamente divulgada, quando impõe a transformação de reajustes já concedidos em parcela compensatória, já pagos e incorporados ao patrimônio dos servidores (ativos e inativos) com base na interpretação/jurisprudência/entendimento geral contidos nos Acórdãos 2888/2008-TCU/Plenário e 262/2011-TCU/Plenário.

Análise:

Observa-se que este Tribunal não tem se manifestado de forma uníssona sobre a matéria versada nestes autos.

No entanto, deve-se ressaltar que o Plenário desta Egrégia Corte de Contas, mediante o Acórdão 2.718/2022-TCU-Plenário (TC 012.921/2022-0, Sessão de 7/12/2022), de relatoria do Excelentíssimo Senhor Ministro Antonio Anastasia, assim dispôs:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de concessão de aposentadoria em favor de Lucianna Mendes da Silva, emitida pelo Senado Federal, submetida a este Tribunal para exame de legalidade e registro.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, nos termos dos arts. 71, inciso III, da Constituição Federal, 1º, inciso V, e 39, inciso II, da Lei 8.443/1992, e 260 e 262, do Regimento Interno do Tribunal de Contas da União, em:

9.1. considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lucianna Mendes da Silva à peça 3, em virtude da ocorrência de reajustes da Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI) decorrente de quintos/décimos incorporados, com base nos índices de correção estabelecidos na Lei 13.302/2016, em desacordo com a jurisprudência deste Tribunal firmada a partir do Acórdão 11.833/2020-TCU-Primeira Câmara (relator: Ministro Vital do Rêgo);

9.2. nos termos da Súmula-TCU 106, dispensar a reposição de eventuais parcelas remuneratórias irregulares recebidas de boa-fé;

9.3. determinar ao Senado Federal que:

9.3.1. nos termos do art. 262, caput, do Regimento Interno deste Tribunal, e em conformidade a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 3.538/RS, ADI 3.840/RR, ADI 3.782/RJ, RE 638.115/CE e outros), providencie o destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre a VPNI derivada de quintos/décimos de funções comissionadas, desde a vigência da Lei 13.302/2016, no prazo 15 (quinze) dias contados da ciência, sujeitando-o à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara;

9.3.2. emita novo ato de aposentadoria da interessada, livre da irregularidade apontada,



disponibilizando-o a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, nos termos e prazos fixados na IN-TCU 78/2018;

9.3.3. nos termos do art. 21, inciso I, da IN-TCU 78/2018, disponibilize a este Tribunal, por meio do Sistema e-Pessoal, no prazo de 30 (trinta) dias contados da ciência, o comprovante da data em que a interessada tomou conhecimento deste Acórdão;

9.3.4. aplique o mesmo procedimento descrito no subitem 9.3.1 aos demais casos de servidores ativos e inativos com VPNI derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas reajustadas com base na Lei 13.302/2016;

9.4. dar ciência deste Acórdão ao órgão responsável pela concessão, informando que o teor integral da deliberação poderá ser obtido no endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos (grifos acrescidos).

Como fundamento do dispositivo supra, destaca-se o seguinte excerto de voto do Excelentíssimo Senhor Ministro Antonio Anastasia:

8. A proposta que trago a este Plenário **confere à matéria – em respeito à segurança jurídica – o mesmo tratamento dado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento dos embargos incidentes na Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.538/RS**, que considerou inconstitucional, por vício de iniciativa, lei estadual proposta pelo Poder Judiciário do Rio Grande do Sul que concedera “revisão anual salarial” aos servidores daquele poder. A impugnação ocorreu com fundamento no art. 37, inciso X, c/c art. 61, §1º, inciso II, alínea “a”, da Constituição da República, segundo os quais, a lei concessiva de “revisão geral anual” remuneratória de servidores é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

9. No mencionado aresto, o E. STF, alinhado à fórmula de modulação adotada em outros julgados igualmente relativos à impugnação de verbas remuneratórias de servidores (ADI 3.840/RR, relator: Ministro Gilmar Mendes, DJe 17/6/2020; ADI 3.782, idem, DJe 17/6/2020; RE 638.115/CE, idem, DJe 8/5/2020), decidiu “modular os efeitos da decisão (...), de modo a **garantir que os servidores tenham o pagamento do valor correspondente ao reajuste mantido até sua absorção integral por quaisquer reajustes futuros concedidos a eles.**” Em outras palavras, o Supremo decidiu manter o pagamento do valor correspondente ao reajuste, até sua absorção por quaisquer reajustes futuros.

10. Ao transpor, para o caso vertente, a modulação adotada pelo Pretório Excelso em casos da espécie, considero aplicável a data de publicação do primeiro precedente desta Corte de Contas que assinalou a irregularidade em comento, o Acórdão 11.833/2020-Primeira Câmara, ocorrida em 23/10/2020.

11. Ressalto que, até o advento dessa decisão paradigma, prevalecia, em nossa jurisprudência, a tese firmada no Acórdão 2.888/2008-Plenário (relator: Ministro Ubiratan Aguiar), reafirmada, em grau de recurso, no Acórdão 262/2011-Plenário (relator: Ministro Valmir Campelo), pela legalidade dos reajustes de VPNI mediante leis de reajuste remuneratório propostas pelo Senado e pela Câmara dos Deputados.

12. No Acórdão 2.888/2008-Plenário, este Tribunal, em decisão unânime, considerou improcedente representação formulada pelo Ministério Público de Contas, a questionar “a legalidade da aplicação dos percentuais previstos nas Leis 11.169/2005, 11.170/2005 e 11.383/2006 às parcelas recebidas pelos servidores da Câmara dos Deputados, do Senado Federal e deste Tribunal a título de VPNI”. O autor da representação sustentava o mesmo argumento posteriormente acolhido, em 2020, a partir do 11.833/2020-Primeira Câmara. No Acórdão 262/2011-Plenário, o Tribunal negou provimento ao pedido de reexame interposto contra a deliberação antecedente, pelo Parquet especializado, ratificando a tese pela legalidade dos reajustes.

13. Assim, ao aplicar os índices de reajuste previstos na Lei 13.302/2016 sobre as VPNI decorrentes de quintos/décimos de funções comissionadas, o Senado Federal agiu fiado na jurisprudência desta Corte de Contas assentada à época, alterada apenas em 2020.

14. Com base nessas ponderações, acolho, em parte e com ajustes de forma, a proposta de encaminhamento formulada pela unidade técnica e chancelada pelo Parquet especializado, para considerar ilegal o ato de aposentadoria de Lucianna Mendes Da Silva, negando-lhe registro, **divergindo dos pareceres quanto à determinação proposta no item 11.2 da respectiva instrução de mérito, para substituir o comando de retificação imediata dos “valores percebidos a título de incorporação de quintos/décimos da servidora, para**



os valores anteriores à vigência da Lei 13.302/2016”, por determinação para destacar da VPNI derivada dos quintos/décimos de funções comissionadas o valor correspondente aos reajustes incidentes desde a vigência da Lei 13.302/2016, promovendo sua absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020, data de publicação do Acórdão 11.833/2020-TCU-1ª Câmara.

15. Para fins de padronização jurisprudencial, considero necessário determinar ao Senado Federal que aplique o mesmo procedimento para os demais casos de servidores ativos e inativos com VPNI derivadas de quintos/décimos de funções comissionadas reajustadas com base na Lei 13.302/2016.

É com o mesmo fundamento supra o decidido no Acórdão 661/2023–TCU–Plenário:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação instaurada pela Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal) para apurar possíveis irregularidades no reajuste de parcelas pagas a título de Vantagem Pessoal Nominalmente Identificável (VPNI), em desacordo com o previsto no parágrafo único do art. 62-A da Lei 8.112/1990 e no inciso X do art. 37 da CF/1988;

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

9.1. conhecer da presente representação, por atender aos requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso VI, do RITCU, c/c o art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la procedente;

9.2. com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c o art. 250, inciso II, do RITCU, bem como com o art. 4º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, determinar ao Senado Federal que, no prazo de trinta dias, a contar da ciência do presente Acórdão, promova destaque do valor correspondente aos reajustes incidentes sobre as parcelas de VPNI (quintos e décimos), concedidos entre 2013 e 2015 (Lei 12.779/2012) e entre 2016 e 2019 (Lei 13.302/2016), sujeitando a parcela destacada à absorção por quaisquer reajustes remuneratórios posteriores a 23/10/2020;

9.3. determinar à AudPessoal que promova, com a urgência que o caso requer, a autuação de processos de representação específicos para cada órgão para fins de apuração dos indícios de pagamentos irregulares de reajuste da parcela de VPNI nos âmbitos da Câmara dos Deputados (com base nas Leis 12.777/2012 e 13.323/2016) e do TRT2 (com base na Lei 13.317/2016), em desacordo com o previsto no parágrafo único do art. 62-A da Lei 8.112/1990 e no inciso X do art. 37 da CF/1988;

9.4. notificar da decisão deste Tribunal o Senado Federal, a Câmara dos Deputados e o Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região/SP (grifos acrescidos).

Sobre a importância dos Acórdãos 2.718/2022-TCU-Plenário e 661/2023–TCU–Plenário, traz-se à colação a doutrina do saudoso Ministro José Carlos Moreira Alves:

Os romanos, na época do direito clássico, assim definiam a jurisprudência: iuris prudentia est diuinarum atque humanarum rerum notitia, iusti atque iniusti scientia (a jurisprudência é o conhecimento das coisas divinas a humanas, a ciência do justo e do injusto) (o.c., p. 26).

Assim, a pouco e pouco, a jurisprudência ganhou o status de verdadeira fonte do Direito. É nesse sentido o escólio de Cueto Rua:

As sentenças dos juízes são fontes do Direito porque elas inspiram outros juízes, os funcionários administrativos, os legisladores e os integrantes do grupo social, levando-lhes a atuar de uma maneira similar no futuro (apud Octavio Bueno Magano, in Manual de Direito do Trabalho, Parte Geral, 4ª Ed., São Paulo: LTr, 1991, p. 99).

Pois bem. É tamanha a importância do princípio da igualdade, que assim dispôs o Constituinte Originário no preâmbulo e no art. 5º da Lei Maior de 1988:

Preâmbulo. Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem



interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (grifos acrescidos).

Art. 5º Todos são **iguais** perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (grifos acrescidos).

Sobre o **princípio da igualdade**, acrescente-se a doutrina de Luiz Flávio Gomes:

Por força do **princípio da igualdade**, como se percebe, ganha extraordinária força o precedente judicial. Mas não se trata de conferir-lhe força vinculante erga omnes, tal como se dá no sistema do stare decisis. O precedente tem relevância perante o órgão jurisdicional que adotou determinada solução para o litígio. Firmada sua primeira posição, em casos idênticos, urge o mesmo tratamento, sob pena de aplicação desigual da lei, em flagrante violação ao princípio da igualdade. Não existem cidadãos iguais, sem iguais decisões judiciais para casos idênticos. Logo, dentro do modelo democrático e independente de Magistratura, urge a construção de um princípio fundamental: o juiz está vinculado ao seu precedente. Tratando-se de decisão coletiva, o Tribunal ou parcela dele está vinculado ao seu precedente. Pois só observando o precedente é que se dará para situações idênticas o mesmo (e igual) tratamento jurídico. A relevância dessa construção é extraordinária quando se considera um Tribunal com poucos membros (STF, por exemplo). Firmado um determinado entendimento pelo seu **Órgão Pleno**, urge seu acolhimento em casos futuros (grifos acrescidos) (in A Dimensão da Magistratura: no estado constitucional e democrático de direito: independência judicial, controle judiciário, legitimação da jurisdição, politização e responsabilidade do juiz. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997, fls. 238/9).

De mais a mais, tenha-se presente o ensinamento de Celso Antônio Bandeira de Mello:

(...) por via do princípio da igualdade, o que a ordem jurídica pretende é a impossibilidade de desequilíbrios fortuitos ou injustificados (apud Maria Sylvia Zanella Di Pietro, in Direito Administrativo, 30 ed., Rio de Janeiro: Forense, 2017, p. 754).

A doutrina supracitada, pela aplicação do princípio da igualdade, aplaina de lés a lés possíveis dúvidas quanto a se aplicar o decidido nos Acórdãos 2.718/2022-TCU-**Plenário** e 661/2023-TCU-**Plenário** ao caso em apreço, eis que fundamentados em decisão do **Plenário** do Pretório Excelso (Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.538/RS).

Nessa quadra, observa-se que o acórdão ora recorrido já acolheu o entendimento firmado nos Acórdãos 2.718/2022-TCU-**Plenário** e 661/2023-TCU-**Plenário**, conforme se observa no subitem 1.7.1.1 do Acórdão 10.530/2023-TCU-1ª Câmara.

No que tange ao art. 2º, parágrafo único, XIII, da Lei 9.784/1999, o qual veda a aplicação retroativa de nova interpretação, é de se ter presente que o TCU dispõe de Lei Orgânica e Regimento Interno, sendo que a Lei do Processo Administrativo pode ser aplicada naquilo que for compatível com o regramento próprio desta Corte de Contas.

Nessa senda, é de se ressaltar que o art. 260, § 2º, do Regimento Interno deste Tribunal assim dispõe:

§ 2º O acórdão que considerar legal o ato e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa e poderá ser revisto de ofício pelo Tribunal, com a oitiva do Ministério Público e do beneficiário do ato, dentro do prazo de cinco anos da apreciação, se verificado que o ato viola a ordem jurídica, ou a qualquer tempo, no caso de comprovada má-fé.

Nesse quadro, o argumento de que teria havido violação ao princípio da vedação de aplicação retroativa de nova interpretação deve ser rechaçado por três razões:

- não há direito adquirido à exegese;
- não houve o registro do ato de aposentadoria da interessada, de tal arte a não se aplicar a máxima de que a “modificação posterior de jurisprudência não alcançaria as situações



consolidadas à luz de critério interpretativo anterior”. Isto porque poder-se-ia falar em situação consolidada apenas quando o ato de concessão recebe o registro do TCU, por ser ato complexo;

• o acórdão que julgar legal o ato de aposentadoria e determinar o seu registro não faz coisa julgada administrativa, nos termos do § 2º do art. 260 do Regimento Interno deste Tribunal.

Nessa direção, rememora-se a decisão exarada pelo Plenário do STF, no MS 26.196, de Relatoria do Ministro Ayres Brito (Ata 1/2011, DJE 20, de 18/11/2010), no sentido de que “O que regula os proventos da inatividade é a lei (e não sua interpretação) vigente ao tempo em que o servidor preencheu os requisitos para a respectiva aposentadoria (Súmula 359/STF). Somente a lei pode conceder vantagens a servidores públicos(...)”.

Naquela assentada, a Suprema Corte deixou assente, também, que “Inexiste direito adquirido com fundamento em antiga e superada interpretação da lei”, bem assim afastou o princípio da segurança em caso semelhante ao ora apreciado, em que o registro do ato não foi autorizado pelo TCU e a antiga jurisprudência não havia sido aplicada em relação ao impetrante.

Sobre o princípio da segurança jurídica, cabe lembrar que a sedimentada jurisprudência da Suprema Corte é no sentido de classificar como ato complexo a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão, consoante os seguintes julgados (RMS 3881/SP, MS 19875/DF, RE 195861/ES e MS 23665/DF).

Assim, sendo o ato de aposentadoria complexo, este somente passa a estar plenamente formado (perfeito), válido (aferição da legalidade com reflexo de definitividade perante a Administração) e eficaz (plenamente oponível a terceiros, deixando de apresentar executoriedade provisória) quando recebe o registro pela Corte de Contas. Tal entendimento decorre do disposto no inciso III do art. 71 da Constituição Federal, que estabelece que compete ao Tribunal de Contas da União apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão, assim como a concessão de aposentadoria, reforma ou pensão.

Nessa perspectiva, impõe-se reconhecer que referido ato possui natureza precária (cf., e.g., Acórdão 2.482/2007-TCU-Primeira Câmara, Relator Augusto Nardes), razão pela qual, até que haja o efetivo julgamento e o consequente registro pela Corte de Contas, não há que se falar em ato jurídico perfeito, tendo em vista a ausência de aperfeiçoamento e definitividade do ato.

A propósito do tema, colaciona-se entendimento esposado pela Corte Constitucional ao decidir no âmbito do RE-195.861/ES:

APOSENTADORIA - ATO ADMINISTRATIVO DO CONSELHO DA MAGISTRATURA – NATUREZA - COISA JULGADA ADMINISTRATIVA - INEXISTÊNCIA. O ato de aposentadoria exsurge complexo, somente se aperfeiçoando com o registro perante a Corte de Contas. Insubsistência da decisão judicial na qual assentada, como óbice ao exame da legalidade, a coisa julgada administrativa. (grifos acrescidos)

No caso em apreço, não houve o respectivo registro em razão da constatação de ilegalidade no ato, o que afasta, por si só, a presunção de legitimidade do ato administrativo que concedeu o benefício à recorrente, não havendo, assim, que se falar em violação da segurança jurídica ou de proteção da confiança.

Quanto à boa-fé da interessada, tenha-se presente que foi considerada ao se dispensar a devolução dos valores indevidamente recebidos, nos termos do acórdão recorrido.

É sobremodo importante ressaltar que este Tribunal tem o poder/dever de apreciar, para fins de registro, os atos de pensão civil na esfera federal, nos termos do art. 71 da Lei Maior. Esta prerrogativa não pode ser infirmada pela sobreposição dos princípios da razoável duração do processo e da eficiência na Administração Pública.

Nesse sentir, é de se opinar pela rejeição dos argumentos apresentados pelo recorrente.



CONCLUSÃO

6. Da análise anterior, conclui-se que o Acórdão recorrido não deve ser alterado, eis que balizado no mais recente entendimento firmado por este Tribunal (Acórdãos 2.718/2022–TCU–Plenário e 661/2023–TCU–Plenário).

Ex positis, é de se propor a negativa de provimento do presente pedido de reexame.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

7. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo-se, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992:

a) conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento;

b) informar o recorrente e demais interessados do acórdão a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que o fundamentam podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos.

VOTO

Trata-se de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 10.530/2023-TCU-1ª Câmara, da relatoria do E. Ministro Jorge Oliveira, que considerou ilegal o ato de aposentadoria da Sra. Adriana Carla Soares de Aragão.

A decisão recorrida considerou ilegal e negou registro ao ato em razão do reajuste dos quintos/décimos transformados em VPNI em decorrência de leis que não trataram de revisão geral de remuneração dos servidores federais e do pagamento da vantagem decorrente da incorporação de quintos pelo exercício de funções exercidas após 9/4/1998.

Em síntese, o recorrente argumenta que: (i) os reajustes das VPNIs foram realizados com base na jurisprudência vigente do TCU à época, que permitia tais reajustes; (ii) mudança de entendimento do Tribunal, ocorrida em 2020, não poderia ter efeitos retroativos, pois os reajustes já haviam sido incorporados ao patrimônio jurídico dos servidores; e (iii) a retroatividade da nova interpretação viola a segurança jurídica e a confiança legítima dos administrados, conforme o artigo 24 da LINDB.

A AudRecursos propõe conhecer do recurso e, no mérito, negar-lhe provimento.

O Ministério Público junto a esta Corte acolhe a proposta da unidade técnica.

Feito esse resumo, **passo a decidir.**

Conheço do pedido de reexame, por atender os requisitos atinentes à espécie.

No mérito, dou provimento ao pedido de reexame, pelos fundamentos a seguir expostos.

II

No que concerne à atualização da parcela decorrente da incorporação de quintos, o acórdão recorrido considerou irregular o reajuste promovido na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 (15,8%) e 13.302/2016 (21,3%).

No caso em exame, os quintos incorporados foram convertidos em VPNI pela Lei 9.527/1997 e deveriam ter seus valores reajustados apenas com base em revisões gerais de remuneração voltadas a todo funcionalismo público federal, nos termos do artigo 15, § 1º, da referida lei:



Art. 15. Fica extinta a incorporação da retribuição pelo exercício de função de direção, chefia ou assessoramento, cargo de provimento em comissão ou de Natureza Especial a que se referem os arts. 3º e 10 da Lei 8.911, de 11 de julho de 1994.

§ 1º A importância paga em razão da incorporação a que se refere este artigo passa a constituir, a partir de 11 de novembro de 1997, vantagem pessoal nominalmente identificada, **sujeita exclusivamente à atualização decorrente da revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.** (grifos inseridos)

Vale lembrar que foram poucas e de pequena monta as revisões gerais de remuneração do funcionalismo federal concedidas desde a transformação dos “quintos” em “vantagem pessoal” pela Lei 9.527/1997. Cito, por exemplo, as Leis 10.331/2001 e 10.697/2003, as quais concederam aumentos de 3,5% e 1%, respectivamente.

As Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, que reajustaram a remuneração dos servidores do Senado Federal e disciplinaram o pagamento de parcelas remuneratórias devidas a esses servidores, não se caracterizam como lei de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais, apta a autorizar a aplicação de percentuais na parcela de quintos.

Ocorre que a Lei 14.982, publicada em 23/9/2024, dirigida ao quadro de pessoal do Senado Federal, evidenciou a intenção legislativa pela manutenção dos reajustes promovidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, *in verbis*:

Lei 14.982, de 20 de setembro de 2024, e que dispõe sobre regras aplicáveis às vantagens pessoais nominalmente identificáveis dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas do Quadro de Pessoal do Senado Federal.

Art. 1º **São convalidados os reajustes concedidos às vantagens pessoais nominalmente identificáveis** dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas **pelas Leis nºs 11.170, de 2 de setembro de 2005, 12.779, de 28 de dezembro de 2012, 13.302, de 27 de junho de 2016, e 14.526, de 9 de janeiro de 2023,** inclusive os ainda não implementados, mantidos seus efeitos financeiros para todos os fins.

§ 1º É afastada a vedação contida no parágrafo único do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), no que for contrário ao disposto nesta Lei, e preservados os atos administrativos praticados.

§ 2º Os efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento nos reajustes concedidos pelas normas a que se refere o *caput* integram, para todos os efeitos, o valor da vantagem prevista no *caput* do art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção. (grifei)

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.** (grifos acrescidos)

Desse modo, os reajustes promovidos na parcela de quintos/décimos, pelo Senado Federal, com base nos percentuais concedidos pelas Leis 12.779/2012 e 13.302/2016, são regulares, motivo pelo qual deve ser dado provimento ao recurso.

III

No que tange à concessão da vantagem de quintos incorporados em razão do exercício de



funções comissionadas após o advento da Lei 9.624/1998, oportuno mencionar que o STF, no julgamento dos últimos embargos declaratórios opostos ao RE 638.115/CE, em 18/12/2019, embora tenha mantido a ilegalidade do pagamento dos quintos/décimos oriundos de funções comissionadas ou cargos de confiança exercidos no período de 8/4/1998 a 4/9/2001, estabeleceu as seguintes modulações de efeitos:

Os pagamentos das vantagens de quintos/décimos amparados por sentença judicial transitada em julgado deverão ser mantidos, não sendo transformados em parcelas compensatórias, nem absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil; os pagamentos de quintos/décimos amparados por sentença judicial não definitiva ou por decisão administrativa serão destacados, transformados em parcela compensatória e absorvidos por futuros reajustes ou reestruturações de planos de cargos e salários do funcionalismo público civil.

Como não há informações nos autos sobre como a parcela incorporada pelo interessado foi efetivada, seja por via administrativa ou por decisão judicial transitada em julgado, o acórdão recorrido determinou ao Senado Federal que destacasse a parcela excedente dos quintos referente ao exercício de funções comissionadas após 8/4/1998, para convertê-la em parcela compensatória a ser absorvida por futuros reajustes, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal no RE 638.115/CE.

Ocorre que a Lei 14.982/2024 vedou qualquer redução, compensação ou absorção de VPNI decorrente de incorporação de quintos ou décimos de funções comissionadas, até mesmo em relação às vantagens obtidas “entre a edição da Lei 9.624, de 2 de abril de 1998, e a da Medida Provisória 2.225-45, de 4 de setembro de 2001”.

Ressalta-se que a Lei 14.982/2024, em seu art. 2º, § 2º:

Art. 2º A manutenção da vantagem pessoal nominalmente identificável de que trata o art. 62-A da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (Estatuto do Servidor Público Federal), pelo art. 18 da Lei nº 12.300, de 28 de julho de 2010, **abrange a incorporação de função de direção, chefia ou assessoramento correspondente ao período entre a edição da Lei nº 9.624, de 2 de abril de 1998, e a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001.**

§ 2º Os **efeitos financeiros dos atos administrativos praticados com fundamento no disposto no caput são preservados para todos os efeitos** e são insuscetíveis de redução, compensação ou absorção. (grifos inseridos)

Desse modo, mesmo que o Senado Federal não tenha procedido à absorção dos quintos incorporados por funções exercidas após 8/4/1998 até a promulgação da Lei 14.982/2024, como a lei preservou os atos administrativos praticados, os valores de quintos pagos atualmente devem ser mantidos, ficando imune a novas absorções, conforme previsto na Lei 14.982/2024.

IV

Portanto, dou provimento ao pedido de reexame, para considerar legal o ato de aposentadoria em análise, concedendo-lhe o registro.

Com essas considerações, voto no sentido de que o Tribunal acolha a minuta de acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de maio de 2025.



WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 3557/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 020.056/2023-0.
2. Grupo II – Classe de Assunto: I – Pedido de reexame.
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
 - 3.1. Interessados: Adriana Carla Soares de Aragão (334.465.041-68); Auditoria do Senado Federal.
 - 3.2. Recorrente: Senado Federal.
4. Órgão/Entidade: Senado Federal.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
 - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro Jorge Oliveira.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidades Técnicas: Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos); Unidade de Auditoria Especializada em Pessoal (AudPessoal).
8. Representação legal: Edvaldo Fernandes da Silva (19.233/OAB-DF), representando Senado Federal.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos que tratam de pedido de reexame interposto pelo Senado Federal contra o Acórdão 10.530/2023-TCU-1ª Câmara;

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

- 9.1. conhecer do pedido de reexame, para, no mérito, dar-lhe provimento;
- 9.2. tornar insubsistente o Acórdão 10.530/2023 -TCU-1ª Câmara;
- 9.3. considerar legal o ato de aposentadoria da Sra. Adriana Carla Soares de Aragão, concedendo-lhe o registro; e
- 9.4. comunicar o inteiro teor da presente deliberação ao Senado Federal.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3557-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

- 13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.
- 13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.
- 13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

BRUNO DANTAS

na Presidência

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

PAULO SOARES BUGARIN

Subprocurador-Geral



GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 020.772/2022-0

Natureza: Tomada de Contas Especial

Órgão/Entidade: Secretaria Municipal de Esporte, Juventude e Lazer.

Responsável: Carlos Alberto Pereira da Cunha (071.118.862-91).

Interessados: Secretaria Executiva - Ministério do Trabalho e Previdência (extinto) (23.612.685/0016-09); Secretaria-Executiva do Ministério do Trabalho e Emprego.

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PROGRAMA PROJOVEM TRABALHADOR. NÃO COMPROVAÇÃO DA REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.

RELATÓRIO

/legais. Aliás, a jurisprudência do Tribunal denega o afastamento da responsabilidade do gestor em relação aos atos administrativos praticados na sua gestão, mesmo que por outros agentes administrativos, em observância ao dever de supervisionar suas atividades de modo adequado, sob pena de incidir na culpa in vigilando, conforme preconizado nos Acórdãos 863/2013 TCU 2ª Câmara, 2059/2015 TCU-Plenário e 644/2012 TCU Plenário.

33.3. Dessa forma, a tese da defesa do responsável de ilegitimidade passiva para integrar a presente TCE não deve prosperar, uma vez que essa hipótese não tem aderência à situação fática discriminada nos autos e, especialmente, à jurisprudência desta Casa de Contas.

33.4. No que concerne à alegação de que os gestores sucessores seriam os responsáveis pela conclusão do Plano de Implementação do Projovem Trabalhador, depreende-se da Súmula TCU 230 que cabe ao sucessor apresentar as contas referentes aos recursos federais recebidos por seu antecessor, quando este não o tiver feito ou, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público com a instauração da competente Tomada de Contas Especial, sob pena de co-responsabilidade.

33.5. No tocante à delimitação de responsabilidades entre antecessor e sucessor na gestão descentralizada de recursos federais, de acordo com a jurisprudência do TCU, quando o termo final para apresentação da prestação de contas recai no mandado do sucessor, sem que ele (sucessor) tenha gerido os recursos do ajuste, o mesmo não responderá solidariamente pelo débito, sem prejuízo de lhe ser aplicada multa e ter as contas julgadas irregulares, em razão da omissão no dever de prestar contas na forma e prazo devidos (Acórdão 1.460/2018 2ª Câmara - Relator Aroldo Cedraz; Acórdão 2.850/2018 - 2ª Câmara - Relator Augusto Nardes; Acórdão 14.911/2018 1ª Câmara - Relator Benjamin Zymler; Acórdão 1.290/2019 2ª Câmara - Relator Raimundo Carreiro; Acórdão 2.968/2019 2ª Câmara - Relatora Ana Arraes; Acórdão 3.868/2019 1ª Câmara - Relator Weder de Oliveira; Acórdão 3.873/2019 1ª Câmara - Relator Walton Alencar Rodrigues).

33.6. No caso concreto, verificou-se que a gestão do ora defendente se estendeu de 1º/3/2008 a 6/1/2010 (peça 9). O término da vigência do ajuste ocorreu em 28/2/2010, conforme Parecer Técnico 295/DPTEJ/SPPE/MTE (peças 64 e 67), tendo o gestor sucessor (em exercício) apresentado a prestação de contas final do ajuste, em 28/4/2010, complementando-a em 3/5/2010 (peças 71-72 e 74-79).

33.7. Além disso, depreende-se dos extratos da conta vinculada, que parte dos recursos foram geridos pela gestão subsequente, tendo em vista que os valores repassados em 5/1/2010 (peça 80, p. 15), ou seja, um dia antes do término da gestão do responsável, não foram despendidos na sua administração. Cabe registrar, ainda, que havia, em 31/12/2009, um saldo de R\$ 122.545,55 na conta de investimento (peça 80, p. 14 e peça 81, p. 14), que, segundo a relação de pagamentos (peça 76), não foi despendido até o final da gestão do responsável, portanto, deverá ser computado como crédito no novo demonstrativo de débito. Por fim, entende-se que, por conta dessa reformulação da memória de cálculo do débito, a parcela do crédito, inicialmente, consignada na instrução antecedente (peça 204), em 26/4/2010, no valor de R\$ 233.773,18, deve ser excluída, em razão de não ter sido recolhida na gestão do ora defendente, conforme demonstrado abaixo:

33.8. Valores excluídos do demonstrativo de débito (peça 204)

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
5/1/2010	2.996.260,91	D3
5/1/2010	682.263,75	D4
26/4/2010	233.773,18	C1

33.9. Dessa forma, esses valores devem ser excluídos do montante do débito imputado ao defendente, porquanto não foram executados e/ou restituídos durante a sua gestão. Contudo, entende-se que não se faz necessária nova citação do responsável, uma vez que ocorreu uma redução da quantia inicialmente imputada, conforme quadro abaixo:

33.10. Demonstrativo de débito atualizado (A numeração das Irregularidades 1 e 2 foram invertidas, mantendo-se o inteiro teor das mesmas, com vistas a viabilizar a reformulação da memória de cálculo, evitando-se, inclusive, a duplicidade de imputações. Contudo, cabe ressaltar que tal procedimento não implica em prejuízos ao responsável):

33.11. Irregularidade 1: Divergência total entre a movimentação financeira e os documentos de despesa apresentados no âmbito do Termo de Adesão ao Plano de Implementação do Projovem Trabalhador - Juventude Cidadã - Siafi 299963.

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
13/2/2009	735.704,93	D1
6/5/2009	2.260.555,98	D2
6/5/2009	682.263,75	D3
31/12/2009	122.545,55	C1

33.12. Irregularidade 2: Não comprovação parcial da execução física do objeto do Termo de Adesão ao Plano de Implementação do Projovem Trabalhador - Juventude Cidadã - Siafi 299963:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
6/5/2009	682.263,75	D3

31/12/2009	122.545,55	C1

33.13. De acordo com a jurisprudência do TCU, cabe ao ora responsável (gestor antecessor) comprovar a boa e regular aplicação dos recursos recebidos e executados durante a sua gestão. Por seu turno, cabe ao gestor sucessor, que não foi devidamente identificado pelo órgão instaurador, (i) a comprovação da regular aplicação dos recursos executados sob a égide da sua administração, além da (ii) apresentação da prestação de contas final do ajuste, que abrange todos os recursos repassados durante as duas gestões, tendo o sucessor desincumbindo-se apenas do encaminhamento das contas (peças 71-72 e 74-79).

33.14. Por seu turno, quanto à alegação de que não se vislumbra dolo ou má-fé na conduta do defendente, cabe trazer a lume que a responsabilidade dos jurisdicionados perante o TCU é de natureza subjetiva, caracterizada mediante a presença de simples culpa *stricto sensu*, sendo desnecessária a caracterização de conduta dolosa ou má-fé do gestor para que este seja responsabilizado. Desse modo, é suficiente a quantificação do dano, a identificação da conduta do responsável que caracterize sua culpa, seja por imprudência, imperícia ou negligência, e a demonstração do nexo de causalidade entre a conduta culposa (*stricto sensu*) e a irregularidade que ocasionou o dano ao erário.

33.15. Esse raciocínio se impõe porque a condenação por este Tribunal, em sede de tomada de contas especial, ao pagamento de débito está relacionada à ocorrência de prejuízo ao erário, possuindo, essencialmente, natureza reparadora, conforme evidencia a leitura sistemática da Constituição Federal de 1988 (art. 71), da Lei 8.443/1992 (arts. 8º, 12, 16, 19, 57 e 58) e do Regimento Interno do TCU (arts. 197, 202, 209 e 210 e 267).

33.16. No caso concreto, as imputações dirigidas ao responsável são decorrentes de irregularidades consistentes na ausência de comprovação parcial da execução física e de divergência na movimentação financeira do objeto pactuado, as quais não foram devidamente elididas por meio de elementos de comprovação por parte do ora defendente.

33.17. Portanto, as alegações de defesa apresentadas não devem ser acolhidas.

33.18. Responsabilização do gestor sucessor

33.19. Conforme aduzido nos parágrafos anteriores, parte dos recursos foram geridos na administração subsequente à do ora defendente. Apesar disso, o órgão instaurador imputou a responsabilidade integral pelo dano apenas ao Sr. Carlos Alberto Pereira da Cunha. Dessa forma, caberia, em tese, promover, preliminarmente, uma diligência ao órgão repassador para que o gestor sucessor subsequente fosse adequadamente identificado com os documentos de posse e exoneração do cargo. Feito isso, ato contínuo, caberia a citação do respectivo responsável para apresentação de suas alegações de defesa.

33.20. Contudo, verifica-se que já houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador sem que tenha havido a notificação do gestor sucessor pela autoridade administrativa federal competente (art. 6º, inciso II, c/c art. 19 da IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016), uma vez que o fato gerador da irregularidade sancionada ocorreu em 28/4/2010 e o sucessor sequer foi adequadamente identificado no processo.

33.21. *Em adição, importa perceber que a responsabilização perante o TCU tem natureza subjetiva, de modo que não prescinde da demonstração da culpa de cada agente público ou privado jurisdicionado à Corte. Portanto, também a prescrição quinquenal corre de maneira individualizada para cada um deles, a depender de suas condutas e das consequências jurídicas para cada uma delas, bem como dos fatos interruptivos sobre elas incidentes, também vistos sob uma ótica individualizada.*

33.22. *Dessa forma, forçoso reconhecer a prescrição quinquenal no caso vertente para o gestor sucessor, impedindo-se seu chamamento aos autos, nos termos dos arts. 2º e 11 da Resolução/TCU 344/2022, uma vez que até a presente data, após transcorridos cerca de 14 anos desde a ocorrência dos fatos impugnados, ainda não foi promovida sua adequada identificação com vistas à eventual citação para apresentação de alegações de defesa, conforme preconizado no âmbito do Voto condutor do Acórdão 5215/2023 – TCU – 2ª Câmara – Relator Ministro Marcos Bemquerer.*

33.23. *Portanto, entende-se que não cabe a formulação de proposta de chamamento aos autos do responsável sucessor para apresentação de alegações de defesa nem de razões de justificativa.*

34. *Da análise procedida acima, verifica-se que os argumentos de defesa não foram suficientes para elidir a irregularidade pela qual está sendo responsabilizado o ora defendente, de forma que devem ser rejeitados.*

35. *Não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta do Sr. Carlos Alberto Pereira da Cunha, 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, condenando-se o responsável ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992.*

Dolo ou Erro Grosso no TCU (art. 28 da LINDB)

36. *Cumpra avaliar, por fim, a caracterização do dolo ou erro grosseiro, no caso concreto, tendo em vista a diretriz constante do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução à Normas do Direito Brasileiro - LINDB) acerca da responsabilização de agentes públicos no âmbito da atividade controladora do Estado. Desde a entrada em vigor da Lei 13.655/2018 (que inseriu os artigos 20 ao 30 ao texto da LINDB), essa análise vem sendo incorporada cada vez mais aos acórdãos do TCU, com vistas a aprimorar a individualização das condutas e robustecer as decisões que aplicam sanções aos responsáveis.*

37. *Acerca da jurisprudência que vem se firmado sobre o tema, as decisões até o momento proferidas parecem se inclinar majoritariamente para a equiparação conceitual do “erro grosseiro” à “culpa grave”. Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, tem-se considerado como erro grosseiro o que resulta de grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública (Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, Acórdão 2.924/2018-Plenário, Relator: José Mucio Monteiro, Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Relator: Marcos Bemquerer, e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Relator Augusto Nardes).*

38. *Quanto ao alcance da expressão “erro grosseiro”, o Ministro Antônio Anastasia defende que o correto seria considerar “o erro grosseiro como culpa grave, mas mantendo o referencial do homem médio” (Acórdão 2012/2022 – Segunda Câmara).*

Desse modo, incorre em erro grosseiro o gestor que falha gravemente nas circunstâncias em que não falharia aquele que emprega um nível de diligência normal no desempenho de suas funções, considerando os obstáculos e dificuldades reais que se apresentavam à época da prática do ato impugnado (art. 22 da LINDB).

39. No caso em tela, as irregularidades consistentes na não comprovação parcial da execução física e na divergência total entre a movimentação financeira e os documentos de despesa apresentados do objeto do Termo de Adesão ao Projovem Trabalhador - Juventude Cidadã – Siafi 299963 configuram violação não só às regras legais: arts. 37, caput e inciso XXI, e 70, parágrafo único, da Constituição Federal/1988, c/c o art. 93 do Decreto-Lei 200, de 25/2/1967; art. 90 da Lei 8.666, de 21/6/1993; Portaria MTE 991/2008 e cláusula segunda do instrumento do Termo de Adesão, mas também a princípios basilares da administração pública. Depreende-se, portanto, que a conduta do responsável se distanciou daquela que seria esperada de um administrador médio, a revelar grave inobservância no dever de cuidado no trato com a coisa pública, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 da LINDB (Acórdão 1689/2019-TCU-Plenário, Relator Min. Augusto Nardes; Acórdão 2924/2018-TCU-Plenário, Relator Min. José Mucio Monteiro; Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler).

CONCLUSÃO

40. Conforme evidenciado na instrução retro, o Sr. Carlos Alberto Pereira da Cunha deve ser considerado revel, nos termos do § 3º, do art. 12, da Lei 8.443/1992, uma vez que, apesar da apresentação de defesa, não logrou sanar o vício de representação com a apresentação do respectivo instrumento de concessão de poderes específicos ao seu advogado.

41. Nada obstante, em face da observância do princípio da verdade real, promoveu-se, na seção “Exame Técnico”, a análise dos argumentos encaminhados, os quais não foram suficientes para sanar as irregularidades atribuídas ao responsável nem afastar o débito apurado. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem sua boa-fé ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

42. Verifica-se também que não houve a prescrição das pretensões ressarcitória nem punitiva, conforme análise já realizada.

43. 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.

44. 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 203, com os ajustes apenas na quantificação do débito, que foi reduzido.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

45. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revel o Sr. Carlos Alberto Pereira da Cunha, 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 “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do Sr. Carlos Alberto Pereira da Cunha, 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 Tesouro Nacional, 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 Sr. Carlos Alberto Pereira da Cunha (CPF: 071.118.862-91):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
13/2/2009	735.704,93	Débito
6/5/2009	2.260.555,98	Débito
6/5/2009	682.263,75	Débito
31/12/2009	122.545,55	Crédito

Valor atualizado do débito (com juros) em 23/9/2024: R\$ 11.186.509,57.

c) aplicar ao Sr. Carlos Alberto Pereira da Cunha, 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) informar à Procuradoria da República no Estado do Pará, ao Ministério do Trabalho e Emprego, e ao responsável que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, estará disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

g) informar à Procuradoria da República no Estado do Pará que, nos termos do § 1º 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.

VOTO

Tratam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Trabalho e Previdência, contra o Sr. Carlos Alberto Pereira da Cunha, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos previstos no Termo de Adesão ao Plano de Implementação do Projovem Trabalhador - Juventude Cidadã, firmado entre o Ministério do Trabalho e Emprego e o Município de Belém/PA, para qualificação social e profissional de jovens, com o objetivo de os inserir no mercado de trabalho.

O ajuste foi celebrado no valor de R\$ 7.744.262,44, sendo R\$ 7.357.049,32 à conta do concedente e R\$ 387.213,12 referentes à contrapartida, tendo a integralidade dos recursos federais sido repassada. A vigência do ajuste compreendeu o período de 29/12/2008 a 28/2/2010, com prazo para apresentação da prestação de contas em 1º/3/2010.

Na fase interna, o tomador de contas concluiu pelo prejuízo ao Erário no valor de R\$ 7.123.276,14, imputando responsabilidade ao Sr. Carlos Alberto Pereira da Cunha, então Secretário Municipal de Esporte, Juventude e Lazer de Belém/PA, entre 1º/3/2008 e 6/1/2010.

No âmbito deste Tribunal, o responsável foi citado por não comprovar parte da execução física do objeto, bem como por não apresentar comprovantes de despesas em correspondência com a movimentação financeira.

Em resposta, foi apresentado documento a título de defesa, porém desacompanhado de procuração do advogado signatário, apesar da realização de diligências nesse sentido (peça 221).

A unidade técnica, com anuência do Ministério Público junto ao TCU, propôs considerar o responsável revel, julgar suas contas irregulares e imputar-lhe débito e multa.

Passo a decidir.

Acolho os pareceres constantes dos autos como razões de decidir, sem prejuízo das observações a seguir.

A análise da prestação de contas apresentada pelo gestor sucessor em 28/4/2010 e auditoria realizada pela Controladoria-Geral da União concluíram pela ausência de demonstração da inserção de 30% dos jovens capacitados no mercado de trabalho, configurando inexecução física parcial.

Quanto à conformidade financeira, os comprovantes de despesas apresentados não têm correspondência com a movimentação dos recursos federais repassados, impedindo o estabelecimento do devido nexo causal, o que enseja a impugnação total das despesas.

Considerando a falha atinente à representação legal, mesmo após a fixação de prazo para o saneamento do vício, em linha com o art. 76 do Código de Processo Civil, está configurada a revelia do responsável.

Não obstante a revelia em processo do TCU não gerar presunção de veracidade dos fatos imputados ao responsável, efeito típico do processo civil, a condenação está fundamentada em provas que caracterizem a conduta irregular do agente revel.

Na condição de Secretário Municipal de Esporte, Juventude e Lazer, o responsável assinou diversos documentos integrantes da prestação de contas e foi durante a sua gestão que a maior parte



dos valores transferidos foram movimentados, com exceção da quantia de R\$ 122.545,55, deixado na conta investimento, que deve ser abatido da dívida imputada.

Por todo o exposto, considero o Sr. Carlos Alberto Pereira da Cunha revel para todos os fins e julgo irregulares suas contas, condenando-lhe em débito e multa.

Feitas essas considerações, voto para que o Tribunal adote a minuta do acórdão que ora submeto ao Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de maio de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 3558/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 020.772/2022-0.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessados: Secretaria Executiva - Ministério do Trabalho e Previdência (extinto) (23.612.685/0016-09); Secretaria-executiva do Ministério do Trabalho e Emprego.
 - 3.2. Responsável: Carlos Alberto Pereira da Cunha (071.118.862-91).
4. Órgão/Entidade: Secretaria Municipal de Esporte, Juventude e Lazer.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: Procurador Rodrigo Medeiros de Lima.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Trabalho e Previdência, contra o Sr. Carlos Alberto Pereira da Cunha, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos previstos no Termo de Adesão ao Plano de Implementação do Projovem Trabalhador - Juventude Cidadã, firmado entre o Ministério do Trabalho e Emprego e o Município de Belém/PA;

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

9.1. considerar revel o Sr. Carlos Alberto Pereira da Cunha, para todos os efeitos, dando-se prosseguimento ao processo, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares as contas do Sr. Carlos Alberto Pereira da Cunha, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19, parágrafo único, da Lei 8.443/1992, 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 Tesouro Nacional, 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:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
13/2/2009	735.704,93	Débito
6/5/2009	2.260.555,98	Débito



6/5/2009	682.263,75	Débito
31/12/2009	122.545,55	Crédito

9.3. aplicar ao Sr. Antônio Carlos Rodrigues de Melo Júnior a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), fixando-lhe o prazo de 15 dias, a contar das notificações, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do presente acórdão, até a do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

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

9.5. dar ciência deste Acórdão à Procuradoria da República no Estado do Pará, 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

9.6. dar ciência desta deliberação ao Ministério do Trabalho e aos responsáveis.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3558-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara
TC 032.935/2023-4

Natureza(s): Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Ministério do Trabalho e Emprego.

Responsáveis: Ação Brasil Para Todos (03.185.191/0001-00); José Fabiano Leal (229.157.107-91).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. CONVÊNIO. MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. AÇÕES DE QUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL. IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DA AVENÇA. CITAÇÃO. REVELIA. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO. MULTA.



RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada pela Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial, vazada nos termos a seguir transcritos, com a qual anuíram os dirigentes da referida unidade técnica e o representante do Ministério Público:

Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo(a) Ministério do Trabalho e Emprego, em desfavor de Ação Brasil Para Todos e Jose Fabiano Leal, em razão de não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União realizadas por meio do Convênio de registro Siafi 749543 (peça 29) firmado entre o Ministério do Trabalho e Emprego e Ação Brasil Para Todos, e que tinha por objeto o instrumento descrito como “Promover a qualificação social e profissional de 604 trabalhadores desempregados/sem ocupação para o setor de turismo e hotelaria do município de Belo Horizonte, Minas Gerais, por meio de 12 cursos, sendo eles: Agente de viagens, Guia de turismo, Recepcionista de Hotel, Organizador de Eventos, Cozinheiro, Camareira, Auxiliar nos serviços de alimentação (salgadeiro), Confeiteiro, Garçon, Maitre, Barman e Barman(barista). ”.

HISTÓRICO

Em 17/5/2023, com fundamento na IN/TCU 71/2012, alterada pela IN/TCU 76/2016, e DN/TCU 155/2016, o dirigente da instituição Ministério do Trabalho e Emprego autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 2). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1182/2023.

O Convênio de registro Siafi 749543 foi firmado no valor de R\$ 526.688,00, sendo R\$ 499.656,00 à conta do concedente e R\$ 27.032,00 referentes à contrapartida do conveniente. Teve vigência de 15/12/2010 a 11/4/2013, com prazo para apresentação da prestação de contas em 11/5/2013. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 249.828,00 (peça 40).

A prestação de contas e complementações enviadas foram analisadas por meio dos documentos constantes nas peças 25, 27, 43, 62, 75, 80, 90 e 106.

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:

I) Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à ABRAT, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do convênio descrito como "Promover a qualificação social e profissional de 604 trabalhadores desempregados/sem ocupação para o setor de turismo e hotelaria do Município de Belo Horizonte/MG, por meio de 12 cursos; II) Ausência de nexo de causalidade entre os recursos recebidos e as despesas realizadas; III) Ausência parcial de documentação de prestação de contas; IV) Qualidade pedagógica comprometida: Carga horária inferior a 200 horas; Valor unitário do vale transporte acima do autorizado no Plano de Trabalho; V) Taxa de evasão acima do percentual permitido; VI) Apresentação parcial da documentação referente aos processos de execução, contratos, documentos de liquidação e pagamentos; VII) Constatação de irregularidades/impropriedades nos processos de execução e contratos assinados; VIII) Documentos de liquidação parcialmente digitalizados, sem atesto e sem a identificação do número do convênio; IX) Não envio dos extratos da conta corrente em sua totalidade e dos extratos de aplicação, que foram solicitados e encaminhados pelo Banco do Brasil.

Os responsáveis arrolados na fase interna foram devidamente comunicados e, diante da ausência de justificativas suficientes para elidir a irregularidade e da não devolução dos recursos, instaurou-se a tomada de contas especial.



No relatório da TCE (peça 160), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importava no valor original de R\$ 236.312,00, imputando responsabilidade a Ação Brasil Para Todos, na condição de contratado e Jose Fabiano Leal, na condição de gestor dos recursos.

Em 28/8/2023, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 163), 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 164 e 165).

Em 6/9/2023, 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 166).

Na instrução inicial (peça 170), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação para as seguintes irregularidades:

Irregularidade 1: divergência total ou parcial entre a movimentação financeira e os documentos de despesa apresentados, no âmbito do Convênio de registro Siafi 749543.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 118, 120, 132 e 138.

Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; Art. 30, inc. X; Art. 42, § 1º e 2º; Art. 47; Art. 50, § 3º; Art. 58; Art. 63, § 1º, II, alíneas "c" da Portaria Interministerial nº 127/2008; Cláusula Terceira, item II, letras "d", "g", "l", "n", "o", "z", "ff"; Cláusula sexta, parágrafo nono; do Convênio MTE/SPPE/CODEFAT 035/2010 - ABRAT/MG.

Débitos relacionados aos responsáveis Ação Brasil Para Todos e Jose Fabiano Leal:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
3/5/2011	249.828,00	D1
15/12/2011	13.516,00	C1

Cofre credor: Tesouro Nacional.

Responsável: Ação Brasil Para Todos.

Conduta: na parcela D1 – apresentar comprovantes de despesas sem correspondência com a movimentação financeira dos recursos repassados no âmbito do instrumento em questão.

Nexo de causalidade: a apresentação de comprovantes de despesas sem correspondência com a movimentação financeira dos recursos federais repassados no âmbito do instrumento em questão impediu o estabelecimento do nexo causal entre os referidos recursos e as despesas apresentadas, resultando na impugnação das despesas e, conseqüentemente, em presunção de dano ao erário.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que o administrador responsável pela pessoa jurídica tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, comprovar a compatibilidade entre as despesas realizadas e a movimentação financeira dos recursos repassados no âmbito do instrumento. Ressalta-se que a análise da boa-fé relativa a pessoa jurídica de direito privado é realizada considerando as condutas de seus administradores, uma vez que os atos destes obrigam a pessoa jurídica, desde que exercidos nos limites dos poderes definidos no ato constitutivo do ente, nos termos do art. 47 do Código Civil (Acórdão 1723/2016-TCU-Plenário, Ministro-Relator Raimundo Carrero).



Responsável: Jose Fabiano Leal.

Conduta: na parcela D1 – apresentar comprovantes de despesas sem correspondência com a movimentação financeira dos recursos repassados no âmbito do instrumento em questão.

Nexo de causalidade: a apresentação de comprovantes de despesas sem correspondência com a movimentação financeira dos recursos federais repassados no âmbito do instrumento em questão impediu o estabelecimento do nexo causal entre os referidos recursos e as despesas apresentadas, resultando na impugnação das despesas e, conseqüentemente, em presunção de dano ao erário.

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, comprovar a compatibilidade entre as despesas realizadas e a movimentação financeira dos recursos repassados no âmbito do instrumento.

Encaminhamento: citação.

Irregularidade 2: não comprovação da execução física do objeto pactuado.

Evidências da irregularidade: documentos técnicos presentes nas peças 118, 120, 132 e 138.

Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93 do Decreto-lei 200/1967; art. 66 do Decreto 93.872/1986; Art. 30, inc. X; Art. 45, Art. 47; Art. 58; Art. 63, § 1º, II, alíneas "a" da Portaria Interministerial nº 127/2008; Cláusula Terceira, item II, letras "a", "d", "g", "o", "u", "z", "jj", "kk", "nn", do Convênio MTE/SPPE/CODEFAT 035/2010 - ABRAT/MG.

Débitos relacionados aos responsáveis Ação Brasil Para Todos e Jose Fabiano Leal:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Identificador
3/5/2011	249.828,00	D1
15/12/2011	13.516,00	C1

Cofre credor: Tesouro Nacional.

Responsável: Ação Brasil Para Todos.

Conduta: na parcela D1 – deixar de apresentar os documentos necessários e suficientes que demonstrem a execução do objeto pactuado ou dos itens previstos no plano de trabalho ou instrumento equivalente.

Nexo de causalidade: a não apresentação de documentos necessários e suficientes que demonstrem a execução do objeto pactuado ou dos itens previstos no plano de trabalho ou instrumento equivalente impediu a comprovação de sua execução física, resultando na presunção de dano ao erário.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a responsável, por meio de seus administradores, tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, apresentar todos os documentos necessários e suficientes à demonstração da execução do objeto pactuado ou dos itens previstos no plano de trabalho ou instrumento equivalente. Ressalta-se que a análise da boa-fé relativa a pessoa jurídica de direito privado é realizada considerando as condutas de seus administradores, uma vez que os atos destes obrigam a pessoa jurídica, desde que exercidos nos limites dos poderes definidos no ato constitutivo do ente, nos termos do art. 47 do Código Civil (Acórdão 1723/2016-TCU-Plenário, Ministro-Relator Raimundo Carrero).



Responsável: Jose Fabiano Leal.

Conduta: na parcela D1 – deixar de apresentar os documentos necessários e suficientes que demonstrem a execução do objeto pactuado ou dos itens previstos no plano de trabalho ou instrumento equivalente.

Nexo de causalidade: a não apresentação de documentos necessários e suficientes que demonstrem a execução do objeto pactuado ou dos itens previstos no plano de trabalho ou instrumento equivalente impediu a comprovação de sua execução física, resultando na presunção de dano ao erário.

Culpabilidade: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade; é razoável supor que a responsável, por meio de seus administradores, tinha consciência da ilicitude de sua conduta; era exigível conduta diversa da praticada, qual seja, apresentar todos os documentos necessários e suficientes à demonstração da execução do objeto pactuado ou dos itens previstos no plano de trabalho ou instrumento equivalente.

Encaminhamento: citação.

Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 171), foram efetuadas citações dos responsáveis, nos moldes adiante:

a) Ação Brasil Para Todos - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 21828/2024 – Seproc (peça 175) Data da Expedição: 22/5/2024 Data da Ciência: não houve (Mudou-se) (peça 176) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 172).	
Comunicação: Ofício 29643/2024 – Seproc (peça 179) Data da Expedição: 5/7/2024 Data da Ciência: 9/7/2024 (peça 180) Nome Recebedor: Eva Silva Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados nos sistemas corporativos do TCU, custodiada pelo TCU (peça 178). Fim do prazo para a defesa: 24/7/2024	
Comunicação: Edital 1051/2024 – Seproc (peça 181) Data da Publicação: 21/8/2024 (peça 182) Fim do prazo para a defesa: 5/9/2024	

b) Jose Fabiano Leal - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 21829/2024 – Seproc (peça 174) Data da Expedição: 22/5/2024 Data da Ciência: 24/5/2024 (peça 177) Nome Recebedor: Eva Ferreira Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 173). Fim do prazo para a defesa: 8/6/2024



Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 183), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis Ação Brasil Para Todos e Jose Fabiano Leal permaneceram silentes, devendo ser considerados revéis, 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

Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador da irregularidade sancionada sem que tenha havido a notificação dos responsáveis 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 ocorreu em 16/2/2016, e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme segue:

1.1. Ação Brasil Para Todos, por meio do ofício acostado à peça 153, recebido em 23/6/2023, conforme AR (peça 157).

1.2. Jose Fabiano Leal, por meio do ofício acostado à peça 150, recebido em 7/6/2023, conforme AR (peça 152).

Valor de Constituição da TCE

Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2017 é de R\$ 342.591,89, 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.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso Extraordinário 636.886, em 20/04/2020, fixou tese com repercussão geral de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899).

Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344 de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso) os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.

No âmbito dessa Corte, o Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU.



Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluidez da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

No caso concreto, a tabela a seguir apresenta o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) e os respectivos eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva), segundo a Resolução-TCU 344/2022):

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
1	16/2/2016	Data em que a prestação de contas foi apresentada, 16/2/2016 , conforme Ofício, de 16/2/2016 (peça 117).	Art. 4º inc. II	Marco inicial da contagem do prazo prescricional
2	27/4/2018	Nota Técnica 378/2018/CAT/CGPC/SPPE/MTb, de 27/4/2018 (peça 118), manifestando-se pela REPROVAÇÃO da Prestação de Contas Física, referente ao Convênio MTE/SPPE/CODEFAT nº 035/2010, SICONV nº 749543, celebrado com a Ação Brasil para Todos/MG.	Art. 5º inc. II	1ª Interrupção – Marco inicial da prescrição intercorrente
3	13/2/2020	Nota Técnica SEI nº 15709/2019/ME, de 13/2/2020 (peça 120), concluindo que a ABRAT/MG não encaminhou, em sua integralidade, a documentação solicitada, inviabilizando a avaliação da correta e regular aplicação dos recursos repassados, evidenciando, assim, a existência de nexo de causal entre a conduta omissiva ou comissiva dos agentes assinalados no item 16 e tipificação do dano apurado.	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições
4	27/1/2022	Nota Técnica SEI nº 3446/2021/ME, de 27/1/2022 (peça 132), sugerindo a não aprovação da prestação de contas do Convênio MTE/SPPE/CODEFAT Nº 035/2010 - Plataforma + Brasil nº 749543/2010.	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições
5	14/2/2022	Notificação de José Fabiano Leal, por meio de Ofício 29575/2022/ME, de 9/2/2022 (peça 134), recebido em 14/2/2022 , conforme AR (peça 136), notificando referente à instauração da TCE foi motivada pela não aprovação da prestação de contas decorrente da impugnação de despesas, conforme Nota Técnica nº 378/2018/CAT/CGPC/SPPE/MTb, de 27/04/2018.	Art. 5º inc. I	Sobre ambas as prescrições
6	17/1/2023	Nota Técnica SEI nº 14070/2022/MTP, de 17/1/2023 (peça 138), sugerindo a manutenção da não aprovação da prestação de contas do Convênio MTE/SPPE/CODEFAT Nº 035/2010 - Plataforma + Brasil nº 749543/2010.	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições
7	23/2/2023	Notificação de José Fabiano Leal e Cássia Marize Hatem Guimarães Presidente da Ação Brasil Para Todos - ABRAT/MG, por meio de Ofícios, de 17/2/2023 (peças 144 e 145), recebidos em 23/2/2023 , conforme ARs (peças 146 e 147), notificando referente a manutenção da não aprovação da prestação de contas final do Convênio MTE/SPPE/CODEFAT Nº 035/2010 - Plataforma + Brasil nº 749543/2010 e a apuração de dano, a ser devolvido ao erário, no valor	Art. 5º inc. I	Sobre ambas as prescrições



		de R\$ 243.979,74.		
18	7/6/2023	Notificação de José Fabiano Leal, por meio de Ofício, de 2/6/2023 (peça 150), recebido em <u>7/6/2023</u> , conforme R (peça 152) notificando referente à instauração da TCE foi motivada pela não aprovação da prestação de contas decorrente da impugnação de despesas, conforme Nota Técnica nº 378/2018/CAT/CGPC/SPPE/MTb, de 27/04/2018.	Art. 5º inc. I	Sobre ambas as prescrições
9	30/6/2023	Relatório de TCE 99/2023, de <u>23/6/2023</u> (peça 160)	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições
10	6/9/2023	Autuação da TCE/TCU, de <u>6/9/2023</u> (peça 167)	Art. 5º inc. II	Sobre ambas as prescrições
11	24/5/2024	Citação de José Fabiano Leal, por meio de Ofício, de 22/5/2024 (peça 175), recebido em <u>24/5/2024</u> , conforme AR (peça 152).	Art. 5º inc. I	Sobre ambas as prescrições
12	9/7/2024	Notificação de José Fabiano Leal, por meio de Ofício, de 5/7/2024 (peça 179), recebido em <u>9/7/2024</u> , conforme AR (peça 180).	Art. 5º inc. I	Sobre ambas as prescrições

Analisando-se o termo inicial da contagem do prazo prescricional, bem como a sequência de eventos processuais enumerados na tabela anterior, os quais teriam o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que não houve o transcurso do prazo de 5 (cinco) anos entre cada evento processual capaz de caracterizar a ocorrência da prescrição ordinária (quinquenal), tampouco de 3 (três) anos entre cada evento processual, que pudesse evidenciar a prescrição intercorrente.

Portanto, levando-se em consideração o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, **não ocorreu a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.**

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

Informa-se que não foi encontrado débito imputável aos responsáveis em outros processos no Tribunal.

A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Da validade das notificações:

Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. O Regimento Interno do TCU e demais normativos pertinentes definem 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.

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).

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 dos responsáveis Ação Brasil para Todos e Jose Fabiano Leal

No caso vertente, a citação de cada um dos responsáveis (Ação Brasil para Todos e Jose Fabiano Leal) 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 (peça 172), buscou-se a notificação em endereços provenientes das bases de dados públicas custodiadas pelo TCU (TSE e Renach - peças 173 e 178) e das bases de dados do próprio TCU.

A entrega dos ofícios citatórios nesses endereços ficou comprovada, mesmo assim, promoveu-se a citação da responsável Ação Brasil para Todos, por edital publicado no Diário Oficial da União (peça 181), levando-se em conta que a citação efetuada (peça 180) foi realizada no endereço do representante legal.

Importante destacar que, antes de promover a citação por edital, para assegurar a ampla defesa, buscaram-se outros meios possíveis para localizar e citar os responsáveis, nos limites da razoabilidade, fazendo juntar aos autos informação comprobatória dos diferentes meios experimentados que restaram frustrados, tal como se demonstrou no item anterior da presente instrução (Acórdão 4851/2017 TCU 1ª Câmara, Relator Augusto Sherman).

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.

Ao não apresentar sua defesa, os responsáveis deixaram 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.”

Mesmo as alegações de defesa não sendo apresentadas, considerando o princípio da verdade real que rege esta Corte, procurou-se buscar, em manifestações dos responsáveis na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia algum argumento que pudesse ser aproveitado a seu favor.

Os argumentos apresentados na fase interna (peça 127) **não** elidem as irregularidades apontadas.

Peça 127, trata-se, apenas, de encaminhamento de extratos bancários.

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 dos responsáveis, 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 Weder 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). Ressalta-se que a análise da boa-fé relativa a pessoa jurídica de direito privado é realizada considerando as condutas de seus administradores, uma vez que os atos destes obrigam a pessoa jurídica, desde que exercidos nos limites dos poderes definidos no ato constitutivo do ente, nos termos do art. 47 do Código Civil (Acórdão 1723/2016-TCU-Plenário, Ministro-Relator Raimundo Carrero).

Dessa forma, os responsáveis Ação Brasil Para Todos e Jose Fabiano Leal devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-os solidariamente ao débito apurado e aplicando-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)

Cumprir avaliar, por fim, a caracterização do dolo ou erro grosseiro, no caso concreto, tendo em vista a diretriz constante do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução à Normas do Direito Brasileiro - LINDB) acerca da responsabilização de agentes públicos no âmbito da atividade controladora do Estado. Desde a entrada em vigor da Lei 13.655/2018 (que inseriu os artigos 20 ao 30 ao texto da LINDB), essa análise vem sendo incorporada cada vez mais aos acórdãos do TCU, com vistas a aprimorar a individualização das condutas e robustecer as decisões que aplicam sanções aos responsáveis.

Acerca da jurisprudência que vem se firmado sobre o tema, as decisões até o momento proferidas parecem se inclinar majoritariamente para a equiparação conceitual do “erro grosseiro” à “culpa grave”. Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, tem-se considerado como erro grosseiro o que resulta de grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública (Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator: Benjamin Zymler, Acórdão 2.924/2018-Plenário, Relator: José Mucio Monteiro, Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Relator: Marcos Bemquerer, e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Relator Augusto Nardes).

Quanto ao alcance da expressão “erro grosseiro”, o Ministro Antônio Anastasia defende que o correto seria considerar “o erro grosseiro como culpa grave, mas mantendo o referencial do homem médio” (Acórdão 2012/2022 – Segunda Câmara). Desse modo, incorre em erro grosseiro o



gestor que falha gravemente nas circunstâncias em que não falharia aquele que emprega um nível de diligência normal no desempenho de suas funções, considerando os obstáculos e dificuldades reais que se apresentavam à época da prática do ato impugnado (art. 22 da LINDB).

No caso em tela, as irregularidades consistentes em: divergência total ou parcial entre a movimentação financeira e os documentos de despesa apresentados, no âmbito do Convênio de registro Siafi 749543; não comprovação da execução física do objeto pactuado; configuram violação não só às regras legais art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; Art. 30, inc. X; Art. 42, § 1º e 2º; Art. 47; Art. 50, § 3º; Art. 58; Art. 63, § 1º, II, alíneas "c" da Portaria Interministerial nº 127/2008; Cláusula Terceira, item II, letras "d", "g", "l", "n", "o", "z", "ff"; Cláusula sexta, parágrafo nono; do Convênio MTE/SPPE/CODEFAT 035/2010 - ABRAT/MG, mas também a princípios basilares da administração pública como o da transparência e o da probidade administrativa. Depreende-se, portanto, que a conduta do responsável se distanciou daquela que seria esperada de um administrador médio, a revelar grave inobservância no dever de cuidado no trato com a coisa pública, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 da LINDB (Acórdão 1689/2019-TCU-Plenário, Relator Min. Augusto Nardes; Acórdão 2924/2018-TCU-Plenário, Relator Min. José Mucio Monteiro; Acórdão 2391/2018-TCU-Plenário, Relator Min. Benjamin Zymler).

CONCLUSÃO

Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, verifica-se que os responsáveis Ação Brasil Para Todos e Jose Fabiano Leal não lograram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, instados a se manifestar, optaram 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 dos responsáveis ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade. Ressalta-se que a análise da boa-fé relativa a pessoa jurídica de direito privado é realizada considerando as condutas de seus administradores, uma vez que os atos destes obrigam a pessoa jurídica, desde que exercidos nos limites dos poderes definidos no ato constitutivo do ente, nos termos do art. 47 do Código Civil (Acórdão 1723/2016-TCU-Plenário, Ministro-Relator Raimundo Carrero).

Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada.

Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé dos responsáveis, 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.

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 169.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) considerar revéis os responsáveis Ação Brasil para Todos e Jose Fabiano Leal, 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 b e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas dos responsáveis Ação Brasil Para Todos e Jose Fabiano Leal, condenando-os solidariamente 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-lhes o prazo de quinze dias, para



que comprovem, perante o Tribunal, o recolhimento das referidas quantias aos cofres do Tesouro Nacional, 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 Ação Brasil Para Todos (CNPJ: 03.185.191/0001-00) em solidariedade com Jose Fabiano Leal:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
3/5/2011	249.828,00	Débito
15/12/2011	13.516,00	Crédito

Valor atualizado do débito (com juros) em 3/10/2024: R\$ 543.784,20.

c) aplicar individualmente aos responsáveis Ação Brasil para Todos e Jose Fabiano Leal, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno do TCU, fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, 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 atendidas as notificações, 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 os responsáveis 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) informar à Procuradoria da República no Estado de Minas Gerais, ao Ministério do Trabalho e Emprego, e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para a consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

informar à Procuradoria da República no Estado de Minas Gerais que, nos termos do § 1º 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.

VOTO

Tratam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, em razão da não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados mediante o Convênio 035/2010, firmado entre o referido órgão e a Ação Brasil Para Todos (ABRAT), tendo como objeto a qualificação social e profissional de trabalhadores desempregados para o setor de turismo e hotelaria do município de Belo Horizonte/MG.



Para execução do plano de trabalho, foi previsto o repasse de R\$ 499.656,00, à conta do concedente, com previsão da contrapartida de R\$ 27.032,00. O conveniente efetivamente recebeu R\$ 249.828,00, com prazo para prestação contas até 11/5/2013.

Na fase interna, o tomador de contas imputou responsabilidade à entidade conveniente e ao seu Presidente, Sr. Jose Fabiano Leal, na condição de gestor dos recursos, pela totalidade dos valores recebidos, em razão das seguintes irregularidades:

- a) não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos;
- b) ausência de nexo de causalidade entre os recursos recebidos e as despesas realizadas;
- c) qualidade pedagógica comprometida;
- d) taxa de evasão acima do percentual permitido;
- e) apresentação parcial da documentação referente aos processos de execução, contratos, documentos de liquidação e pagamentos;
- f) irregularidades/impropriedades nos processos de execução e contratos assinados;
- g) documentos de liquidação parcialmente digitalizados, sem atesto e sem a identificação do número do convênio;
- h) ausência dos extratos da conta corrente em sua totalidade e dos extratos de aplicação.

No âmbito desta Corte de Contas, foi realizada a citação dos aludidos responsáveis para que, em solidariedade, recolhessem o débito a totalidade dos valores recebidos ou apresentassem alegações de defesa acerca da:

- a) ausência parcial de documentação de prestação de contas dos recursos federais repassados ao Ação Brasil Para Todos;
- b) divergência total ou parcial entre a movimentação financeira e os documentos de despesa apresentados;
- c) não comprovação da execução física do objeto pactuado.

Regularmente citados, os responsáveis permaneceram silentes.

Por esse motivo, a Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), com o aval do Ministério Público, propôs a irregularidade das contas dos responsáveis, a condenação ao pagamento do débito apurado nos autos e da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1922.

Feito este breve resumo, **passo a decidir**.

Preliminarmente, declaro a revelia dos responsáveis arrolados nos autos.

No mérito, acompanho a proposta da AudTCE, incorporando os respectivos fundamentos às minhas razões de decidir.

Diante dos elementos disponíveis, considerando que os responsáveis não se manifestaram nos autos, não havendo, assim, argumentos capazes de afastar as irregularidades apontadas, forçoso



concluir pela não comprovação da regular aplicação dos recursos públicos transferidos e a ocorrência de prejuízo ao Erário.

Por esse motivo, julgo irregulares as contas da ABRAT e do Sr. Jose Fabiano Leal, com fulcro no art. 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, da Lei 8.443/1992, condenando-os ao pagamento do débito e da multa prevista no art. 57 do mesmo diploma legal.

Corrigido monetariamente, até 5/2/2025, sem a incidência de juros, o débito apurado nestes autos corresponde a R\$ 509.362,33.

Com essas considerações, voto pelo acolhimento da minuta de Acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de maio de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

ACÓRDÃO Nº 3559/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 032.935/2023-4.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Responsáveis: Ação Brasil Para Todos (03.185.191/0001-00); José Fabiano Leal (229.157.107-91).
4. Órgão/Entidade: Ministério do Trabalho e Emprego.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, em razão de irregularidades na execução do convênio 035/2010, firmado entre o referido órgão e a Ação Brasil Para Todos (ABRAT);

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

9.1. declarar a revelia da ABRAT e do Sr. José Fabiano Leal, com fulcro no art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992;

9.2. julgar irregulares as contas da ABRAT e do Sr. Jose Fabiano Leal, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, condenando-os, solidariamente, ao pagamento das importâncias a seguir discriminadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculadas a partir das respectivas datas de ocorrência, até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do RITCU), o recolhimento das referidas quantias ao Tesouro Nacional:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
03/05/2011	249.828,00	Débito
15/12/2011	13.516,00	Crédito



9.3. aplicar, individualmente, à ABRAT e ao Sr. José Fabiano Leal, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais), fixando-lhes o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, III, alínea “a”, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida ao Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão até a data do efetivo recolhimento, se paga após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

9.4. autorizar a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992; e

9.5. dar ciência deste acórdão à Procuradoria da República no Estado de Minas Gerais, nos termos do art. 16, § 3º da Lei 8.443/1992, e aos demais interessados.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3559-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO I – CLASSE II – Primeira Câmara

TC 038.556/2021-9

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Medicilândia – PA.

Responsáveis: Celso Trzeciak (697.818.349-00); Nilson Daniel (525.055.459-87).

Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (00.378.257/0001-81).

Representação Legal: Emanuel Pinheiro Chaves (11.607/OAB-PA); Luciana Alves Catrinque (15.972/OAB-PA); e outros.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. TERMO DE COMPROMISSO. RECURSOS FNDE. OMISSÃO NO DEVER DE PRESTAR CONTAS. GESTOR NÃO COMPROVOU A REGULAR APLICAÇÃO DOS RECURSOS. CONTAS IRREGULARES. DÉBITO E MULTA. PREFEITO SUCESSOR



DEMONSTROU A ADOÇÃO DAS MEDIDAS NECESSÁRIAS AO RESGUARDO DO PATRIMÔNIO PÚBLICO. CONTAS REGULARES. QUITAÇÃO PLENA.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução elaborada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial, vazada nos termos a seguir transcritos, com a qual anuíram os dirigentes da unidade técnica e do representante do Ministério Público:

1. *Cuidam os autos de tomada de contas especial (TCE) instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor de Nilson Daniel e Celso Trzeciak, em razão de omissão no dever de prestar contas realizadas por meio do Termo de compromisso 7575/2013 (peça 4) firmado entre o FNDE e município de Medicilândia - PA, que tem por objeto "Construção de 01 (uma) Creche, Projeto 2 Convencional, localizada na Rua D, Bairro Vila Pacal - Medicilândia/PA".*

HISTÓRICO

2. *Em 23/7/2021, o dirigente do FNDE autorizou a instauração da tomada de contas especial (peça 1). O processo foi registrado no sistema e-TCE com o número 1642/2021.*
3. *O Termo de compromisso 7575/2013 foi firmado no valor de R\$ 1.250.909,37, sendo R\$ 1.250.909,37 à conta do concedente e sem contrapartida à conta do conveniente. Teve vigência de 10/12/2013 a 20/12/2018, com prazo para apresentação da prestação de contas em 18/2/2019. Os repasses efetivos da União totalizaram R\$ 246.454,86 (peça 6).*
4. *A apuração pela omissão na prestação de contas foi analisada por meio do documento constante na peça 11.*
5. *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:*

Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados à Prefeitura Municipal de Medicilândia - PA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do termo de compromisso que teve como objeto a "Construção de 01 (uma) Creche Projeto 2 Convencional, localizada na Rua D, Bairro Vila Pacal - Medicilândia/PA", no período de 10/12/2013 a 20/12/2018, cujo prazo encerrou-se em 18/2/2019.

6. *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.*
7. *No relatório da TCE (peça 22), o tomador de contas concluiu que o prejuízo importava no valor original de R\$ 240.728,38, imputando responsabilidade a Nilson Daniel, prefeito, no período de 1/1/2013 a 31/12/2016, na condição de gestor dos recursos.*
8. *Em 9/9/2021, a Controladoria-Geral da União emitiu o relatório de auditoria (peça 26), 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 27 e 28).

9. *Em 14/9/2021, 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 29).*
10. *Na instrução antecedente (peça 71), analisando-se os documentos nos autos, concluiu-se pela necessidade de renovação de citação e audiência para as seguintes irregularidades:*

- 10.1. ***Irregularidade 1:*** *Não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos federais repassados ao município de Medicilândia - PA, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos, no âmbito do Termo de Compromisso nº 7575/2013, cujo prazo encerrou-se em 18/2/2019.*

- 10.1.1. *Evidências da irregularidade: documento técnico presente na peça 12.*

- 10.1.2. *Normas infringidas: Art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; art. 16, inciso II, da Resolução/CD/FNDE nº 25, de 14 de junho de 2013, e item XVII, do Termo de Compromisso nº 7575/2013.*

- 10.2. *Débitos relacionados ao responsável Nilson Daniel:*

<i>Data de ocorrência</i>	<i>Valor histórico (R\$)</i>	<i>Identificador</i>
<i>3/7/2014</i>	<i>246.454,86</i>	<i>D1</i>
<i>31/12/2016</i>	<i>5.726,48</i>	<i>C1</i>

- 10.2.1. *Cofre credor: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.*

- 10.2.2. ***Responsável:*** *Nilson Daniel.*

- 10.2.2.1. ***Conduta:*** *Na parcela D1 – Não demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais recebidos e geridos por meio do instrumento em questão, em face da omissão no dever de prestar contas.*

- 10.2.2.2. *Nexo de causalidade: A conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão.*

- 10.2.2.3. *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, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.

11. *Encaminhamento: citação.*

11.1. **Irregularidade 2:** *Não cumprimento do prazo originalmente estipulado para prestação de contas do Termo de Compromisso nº 7575/2013, cujo prazo encerrou-se em 18/2/2019.*

11.1.1. *Evidências da irregularidade: documento técnico presente na peça 12.*

11.1.2. *Normas infringidas: art. 37, caput, c/c o art. 70, parágrafo único, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 93, do Decreto-lei 200/1967; art. 66, do Decreto 93.872/1986; Termo de Compromisso nº 7575/2013.*

11.1.3. **Responsável:** *Celso Trzeciak.*

11.1.3.1. **Conduta:** *Descumprir o prazo originalmente estipulado para prestação de contas dos recursos federais recebidos à conta do instrumento em questão, o qual se encerrou em 18/2/2019.*

11.1.3.2. *Nexo de causalidade: A conduta descrita impediu o estabelecimento do nexos causal entre as possíveis despesas efetuadas com os recursos recebidos, no âmbito do instrumento em questão.*

11.1.3.3. *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, desincumbir-se do seu dever por meio da apresentação da prestação de contas no prazo e forma devidos.*

12. *Encaminhamento: audiência.*

13. *Apesar de o tomador de contas não haver incluído Celso Trzeciak como responsável neste processo, após análise realizada sobre a documentação acostada aos autos, concluiu-se que sua responsabilidade deve ser incluída, uma vez que há evidências de que tenha tido participação nas irregularidades aqui verificadas.*

14. *Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 35), foram efetuadas citação e audiência dos responsáveis, nos moldes adiante:*

e) *Nilson Daniel - promovida a citação do responsável, conforme delineado adiante:*

Comunicação: *Ofício 36965/2022 – Seproc (peça 39)*

Data da Expedição: 28/7/2022

Data da Ciência: não houve (Não procurado) (peças 43 e 40)

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de



dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 36).
Comunicação: Ofício 50221/2022 – Seproc (peça 46) Data da Expedição: 4/10/2022 Data da Ciência: não houve (Endereço insuficiente) (peça 50) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 45).
Comunicação: Ofício 65273/2022 – Seproc (peça 52) Data da Expedição: 12/1/2023 Data da Ciência: não houve (Não procurado) (peça 55) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 45).
Comunicação: Ofício 10264/2023 – Seproc (peça 60) Data da Expedição: 24/3/2023 Data da Ciência: não houve (Não procurado) (peças 62 e 63) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 57).
Comunicação: Ofício 45576/2023 – Seproc (peça 64) Data da Expedição: 20/9/2023 Data da Ciência: não houve (Não procurado) (peça 66) Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 57).
Comunicação: Edital 1236/2023 – Seproc (peça 67) Data da Publicação: 29/11/2023 (peça 68) Fim do prazo para a defesa: 14/12/2023
Comunicação: Ofício 22824/2024 – Seproc (peça 78) Data da Expedição: 29/5/2024 Data da Ciência: 13/6/2024 (peça 82) Nome Recebedor: Syrlei C. Couto Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 73). Fim do prazo para a defesa: 28/6/2024
Comunicação: Ofício 22825/2024 – Seproc (peça 77) Data da Expedição: 29/5/2024 Data da Ciência: 13/6/2024 (peça 83) Nome Recebedor: Syrlei C. Couto Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 73). Fim do prazo para a defesa: 28/6/2024
Comunicação: Ofício 22826/2024 – Seproc (peça 76) Data da Expedição: 29/5/2024 Data da Ciência: 13/6/2024 (peça 81) Nome Recebedor: Syrlei C. Couto



Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 73).

Fim do prazo para a defesa: 28/6/2024

f) Celso Trzeciak - promovida a audiência do responsável, conforme delineado adiante:

Comunicação: Ofício 36966/2022 – Seproc (peça 38)

Data da Expedição: 28/7/2022

*Data da Ciência: **não houve** (Não procurado) (peças 42 e 41)*

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 37).

Comunicação: Ofício 50222/2022 – Seproc (peça 47)

Data da Expedição: 4/10/2022

*Data da Ciência: **não houve** (Endereço insuficiente) (peça 49)*

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do TSE, custodiada pelo TCU (peça 44).

Comunicação: Ofício 50223/2022 – Seproc (peça 48)

Data da Expedição: 4/10/2022

*Data da Ciência: **não houve** (Número inexistente) (peça 51)*

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema do Renach, custodiada pelo TCU (peça 44).

Comunicação: Ofício 65269/2022 – Seproc (peça 53)

Data da Expedição: 12/1/2023

*Data da Ciência: **não houve** (Não procurado) (peça 56)*

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 44).

Comunicação: Edital 0456/2023 – Seproc (peça 58)

Data da Publicação: 22/3/2023 (peça 59)

Fim do prazo para a defesa: 6/4/2023

Comunicação: Ofício 22827/2024 – Seproc (peça 75)

Data da Expedição: 29/5/2024

*Data da Ciência: **não houve** (Não procurado) (peça 84)*

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados no sistema da Receita Federal, custodiada pelo TCU (peça 74).

Comunicação: Ofício 34479/2024 – Seproc (peça 86)

Data da Expedição: 31/7/2024

*Data da Ciência: **2/8/2024** (peça 87)*

Nome Recebedor: Luciana Alves Catrinque

Observação: Ofício enviado para o endereço do responsável, conforme pesquisa na base de dados nos sistemas corporativos do TCU, custodiada pelo TCU (peça 74).

Prorrogações de prazo:



<i>Documento</i>	<i>Nova data limite</i>
<i>Termo (peça 89)</i>	<i>3/9/2024</i>

Fim do prazo para a defesa: 3/9/2024

15. Conforme Despacho de Conclusão das Comunicações Processuais (peça 91), as providências inerentes às comunicações processuais foram concluídas.

16. Transcorrido o prazo regimental, os responsáveis Nilson Daniel e Celso Trzeciak apresentaram defesa, que será analisada na seção Exame Técnico.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN-TCU 98/2024

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

17. Verifica-se que não houve o transcurso de mais de dez anos desde o fato gerador da irregularidade sancionada sem que tenha havido a notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa federal competente (arts. 6º, inciso II e 29 da IN-TCU 98/2024), uma vez que o fato gerador ocorreu em 19/2/2019, e os responsáveis foram notificados sobre as irregularidades pela autoridade administrativa competente conforme segue:

58.2. Nilson Daniel, por meio do edital de notificação 1, de 10/2/2021, acostado à peça 17, publicado no DOU nº 30, de 12/2/2021; por meio do edital 1.240/2023-TCU/SEPROC, de 28/11/2023, acostado à peça 68, publicado no DOU nº 226, de 29/11/2023.

58.3. Celso Trzeciak, tomou ciência da omissão no dever de prestar contas por notificação eletrônica do FNDE, em 6/5/2019 (peça 14), bem como meio do Ofício 034.479/2024-Seproc (peça 86) por ciência juntada à peça 87, em 2/8/2024.

Valor de Constituição da TCE

18. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros) em 1/1/2024 é de R\$ 291.604,72, portanto superior ao limite mínimo de R\$ 120.000,00, na forma estabelecida pelos arts. 6º, inciso I, e 29 da IN-TCU 98/2024.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

19. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal - STF, no Recurso Extraordinário - RE 636.886, fixou a tese, com repercussão geral reconhecida, de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899).

20. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução TCU 344, de 11/10/2022, publicada em 21/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo que “prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento” nos processos de controle externo, conforme o art. 2º, da referida norma.

21. Quanto ao termo inicial da contagem do prazo prescricional, o art. 4º prevê o seguinte:

Art. 4º O prazo de prescrição será contado:

I - da data em que as contas deveriam ter sido prestadas, no caso de omissão de prestação de contas;

II - da data da apresentação da prestação de contas ao órgão competente para

a sua análise inicial;

III - do recebimento da denúncia ou da representação pelo Tribunal ou pelos órgãos de controle interno, quanto às apurações decorrentes de processos dessa natureza;

IV - da data do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade;

V - do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada.

22. No que se refere às causas de interrupção da prescrição, o art. 5º dispõe:

Art. 5º A prescrição se interrompe:

I - pela notificação, oitiva, citação ou audiência do responsável, inclusive por edital;

II - por qualquer ato inequívoco de apuração do fato;

III - por qualquer ato inequívoco de tentativa de solução conciliatória;

IV - pela decisão condenatória recorrível.

§ 1º A prescrição pode se interromper mais de uma vez por causas distintas ou por uma mesma causa desde que, por sua natureza, seja repetível no curso do processo.

§ 2º Interrompida a prescrição, começa a correr novo prazo a partir do ato interruptivo.

§ 3º Não interrompem a prescrição o pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos de instrução processual de mero seguimento do curso das apurações.

23. No caso concreto, o termo inicial da contagem do prazo prescricional ocorreu em **18/2/2019**, data em que as contas deveriam ter sido apresentadas ao órgão competente para a sua análise inicial – (art. 4º, inciso I; peça 6).

24. Ademais, verificam-se, nos presentes autos, os seguintes eventos processuais interruptivos da prescrição, ocorridos tanto na fase interna, quanto na fase externa desta TCE:

Tabela 1 - Causas de interrupção da prescrição

Documento	Enquadramento Lei 9.873/99, art. 2º	Data	Referência
Data em que as contas deveriam ter sido prestadas	-	18/2/2019	peça 22
Parecer técnico de execução física	II – Apuração dos fatos	22/9/2020	peça 11
Informação 3898 /2020 - Seapc/Coapc/CGapc/Difin/FNDE	II – Apuração dos fatos	2/12/2020	peça 12
Relatório TCE 320/2021 - DIREC/COTCE/CGAPC/DIFIN-FNDE/MEC	II – Apuração dos fatos	27/7/2021	peça 22
Notificação de Celso Trzeciak	I – Notificação	4/5/2023	peça 61
Notificação de Nilson Daniel	I – Notificação	29/11/2023	peça 68

Fonte: elaboração própria

25. Ao se analisar o termo inicial da contagem do prazo de prescrição, bem como a sequência de eventos processuais indicados no item anterior, os quais têm o



condão de interromper a fluência do prazo prescricional, nos termos do art. 5º da Resolução TCU 344/2022, conclui-se que **não houve** o transcurso do prazo de cinco anos entre os atos referenciados na tabela 1 supra, e, levando-se em consideração o entendimento do STF acima mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, **não ocorreu, nos presentes autos, a prescrição quinquenal da pretensão sancionatória e ressarcitória para o TCU.**

Avaliação da Prescrição Intercorrente

26. A RESOLUÇÃO - TCU 344, de 11 de outubro de 2022, estabelece que:

Art. 8º Incide a prescrição intercorrente se o processo ficar paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, sem prejuízo da responsabilidade funcional decorrente da paralisação, se for o caso.

§ 1º A prescrição intercorrente interrompe-se por qualquer ato que evidencie o andamento regular do processo, excetuando-se pedido e concessão de vista dos autos, emissão de certidões, prestação de informações, juntada de procuração ou subestabelecimento e outros atos que não interfiram de modo relevante no curso das apurações.

§ 2º As causas suspensivas e interruptivas da prescrição principal também suspendem ou interrompem a prescrição intercorrente.

27. No item 9.2 do Acórdão 534/2023-Plenário, Tribunal definiu entendimento de que, nos termos do art. 16, inciso V, do Regimento Interno do Tribunal e do art. 8º da Resolução 344/2022, o marco inicial da fluência da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução. Levando-se em consideração a vigente regulamentação do Tribunal, bem como os eventos processuais interruptivos da prescrição nas fases interna/externa, relacionados na Tabela 1, acima, conclui-se que **não houve** o transcurso de prazo superior a 3 (três) anos entre os atos já referenciados no parágrafo 22 desta, e, consequentemente, **não ocorreu** a prescrição intercorrente na fase interna da TCE.

28. Importante registrar que, conforme decidido em precedentes do STF, a exemplo dos MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Relator Ministro Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Relator Ministro Dias Toffoli; MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Relator Ministro Roberto Barroso; MS 37.913-AgR, Primeira Turma, Relatora Ministra Rosa Weber; e MS 38.232-AgR, Primeira Turma, Relatora Ministra Rosa Weber, Primeira Turma; o efeito interruptivo da prescrição decorrente da apuração do fato pela Administração Pública, descrito no art. 2º, inciso II, da Lei 9873/1999, prescinde de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.

OUTROS PROCESSOS/DÉBITOS NOS SISTEMAS DO TCU COM OS MESMOS RESPONSÁVEIS

29. Informa-se que foram encontrados processos no Tribunal com os mesmos responsáveis:

Responsável	Processo
Nilson Daniel	039.798/2023-2 [TCE, aberto, "TCE instaurada pelo(a) Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação em razão de Omissão no

	dever de prestar contas, Termo de compromisso 17528/2013, firmado com o/a Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, que teve como objeto Construção de 01 (uma) escola, 2 salas, Modelo PAR, Tipo Rural, localizada à Travessão do Km 95 Norte, Agrovila Vitor Quesada - PA. (nº da TCE no sistema: 1455/2023)"] 004.714/2020-2 [TCE, encerrado, "TCE instaurada pelo(a) Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse CR.NR.0200807-73, firmado com o/a MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO AGRARIO, Siafi/Siconv 573339, função ORGANIZACAO AGRARIA, que teve como objeto CONSTRUCAO DE UMA BIOFABRICA PARA PRODUCAO DE MUDAS DE CLONAIIS DE CACAU NA ESPAM ESTACAO EXPERIMENTAL PAULO MORRELLI (nº da TCE no sistema: 1812/2018)"] 005.531/2016-0 [TCE, encerrado, "Termo de Compromisso nº 003/2012 (Siafi 764124). Objeto: Implantação e Recuperação de Infraestrutura Básica em Projetos de Assentamento"] 021.784/2024-8 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de débito originária do(s) AC(s) AC-2035-6/2023-2C, referente ao TC 004.714/2020-2"] 021.785/2024-4 [CBEX, encerrado, "Cobrança Executiva de multa originária do(s) AC(s) AC-2035-6/2023-2C, referente ao TC 004.714/2020-2"]
Celso Trzeciak	004.714/2020-2 [TCE, encerrado, "TCE instaurada pelo(a) Caixa Econômica Federal (mandatária no(a) Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário) em razão de Não comprovação da regular aplicação dos recursos repassados pela União, Contrato de repasse CR.NR.0200807-73, firmado com o/a MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO AGRARIO, Siafi/Siconv 573339, função ORGANIZACAO AGRARIA, que teve como objeto CONSTRUCAO DE UMA BIOFABRICA PARA PRODUCAO DE MUDAS DE CLONAIIS DE CACAU NA ESPAM ESTACAO EXPERIMENTAL PAULO MORRELLI (nº da TCE no sistema: 1812/2018)"]

30. A tomada de contas especial está, assim, devidamente constituída e em condição de ser instruída.

EXAME TÉCNICO

Da defesa do responsável Nilson Daniel

31. O responsável Nilson Daniel apresentou suas alegações de defesa (peça 80), as quais serão analisadas em seguida:

32. Argumento 1 (peça 80, p. 4):

32.1. O defendente foi gestor do município de Medicilândia/PA, nos anos 2013-2016, sendo que as obras, objeto do presente processo, foram iniciadas em 2015 e não foram concluídas no prazo estipulado por falta de

repassse dos recursos das parcelas subsequentes de obrigação do FNDE, impossibilitando o custeio integral/adequado do objeto.

33. Análise do argumento 1:

34. *É consabida a jurisprudência do TCU em casos como o aqui sob exame, devendo o prefeito da época do repasse dos recursos federais responder, em caso de omissão no dever de prestar contas da parcela diretamente destinada à edibilidade, pelo débito resultante da ausência de comprovação da regular aplicação dos recursos, com a concomitante irregularidade das contas (Acórdão 2301/2009 – 1ª Câmara, relator Ministro Augusto Nardes). Portanto, não merece acolhida sua defesa, porquanto sequer comprovou a boa regular aplicação da parcela dos recursos que foi efetivamente repassada.*

35. Argumento 2 (peça 80, p. 6):

35.1. *O responsável alega que o Termo de Compromisso ultrapassou o período de seu mandato, de modo que a responsabilidade pela prestação de contas e fiscalização da execução da obra do objeto pactuado era de seu sucessor.*

35.2. *Em complemento, assevera não ser dele a responsabilidade em fazer a prestação de contas, em razão de ter deixado todas as informações e documentos para que o prefeito sucessor adotasse as medidas necessárias, para garantir a retomada de execução do objeto vinculado ao contrato de repasse e evitar a descontinuidade do serviço público em benefício da comunidade do município de Medicilândia/PA.*

36. Análise do argumento 2:

37. *Melhor sorte não se verifica também quanto a essa alegação, pois obrigação de comprovar a boa e regular aplicação dos recursos que foram geridos em seu mandato era dele e não de seu sucessor.*

38. *Constatadas quaisquer dificuldades para ter acesso aos documentos necessários à comprovação da regular aplicação dos recursos transferidos, o ex-prefeito deve resolver o impasse por meio da via judicial. Não cabe ao TCU a remoção dos embaraços criados pelo prefeito sucessor (Acórdão 2477/2007 – 2ª Câmara, relator Ministro Benjamin Zymler).*

39. *Da análise procedida acima, verifica-se que os argumentos de defesa não foram suficientes para elidir a irregularidade pela qual está sendo responsabilizado, de forma que devem ser rejeitados.*

40. *Não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta de Nilson Daniel, 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, condenando-se o responsável ao débito apurado e aplicando-lhe a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.*

Da defesa do responsável Celso Trzeciak

41. *O responsável Celso Trzeciak apresentou suas razões de justificativa (peça 90), as quais serão analisadas adiante:*

42. Argumento 1 (peça 90, p. 1-2):

- 42.1. O *defendente* sustenta que nunca teve acesso aos documentos de prestação de contas do referido Termo de Compromisso, pois não houve transição de mandato e o ex-prefeito que o antecedeu, Sr. Nilson Daniel, não deixou nos arquivos da Prefeitura Municipal de Medicilândia nenhum documento que possibilitasse a referida prestação de contas (peça 90, p. 1).
- 42.2. Por essa razão, o Município de Medicilândia - PA, por ele representado, ajuizou a Ação Civil Pública nº 0800506-90.2019.8.14.0072 na Vara Única daquela Comarca e Medicilândia-PA e a Ação Civil Pública nº 1000714-39.2019.4.01.3903 na Vara Federal Cível e Criminal da subseção judiciária de Altamira-PA, contra o ex-prefeito, Sr. Nilson Daniel, buscando sua responsabilização pela “prática de atos de improbidade administrativa”, consoante documentos acostados à peça 90, p. 3-32.
- 42.3. O responsável alega que não há imputação de corresponsabilidade ao sucessor, visto que adotou as medidas legais de resguardo ao erário, devendo ser afastada sua responsabilidade na omissão do dever de prestar contas (peça 90, p.2).

43. **Análise do argumento 1:**

44. De fato, **só deve o prefeito sucessor ser solidariamente responsável** com o antecessor pela comprovação da regular aplicação dos recursos federais recebidos referentes ao exercício imediatamente anterior àquele em que assumiu a gestão municipal, em caso de omissão no dever de prestar contas da parcela diretamente destinada à edilidade, **se não demonstrar ter adotado medidas administrativas e/ou judiciais com vistas ao resguardo do patrimônio público**, em atenção à Súmula TCU 230 (Acórdão 2301/2009 – 1ª Câmara, relator Ministro Augusto Nardes).
45. Da análise procedida acima, como o prefeito sucessor logrou demonstrar a adoção de medidas administrativas e/ou judiciais com vistas ao resguardo do patrimônio público, verifica-se que os argumentos de defesa foram suficientes para elidir a irregularidade pela qual está sendo responsabilizado, de forma que devem ser acolhidos, devendo suas contas ser julgadas regulares, dando-se-lhe quitação plena, conforme os termos dos arts. 16, inc. I; e 17 da Lei 8.443/92; e 207 do Regimento Interno do TCU.

Dolo ou Erro Grosseiro no TCU (art. 28 da LINDB)

46. Cumpre avaliar, por fim, a caracterização do dolo ou erro grosseiro, no caso concreto, tendo em vista a diretriz constante do art. 28 do Decreto-lei 4.657/1942 (Lei de Introdução à Normas do Direito Brasileiro - Lindb) acerca da responsabilização de agentes públicos no âmbito da atividade controladora do Estado. Desde a entrada em vigor da Lei 13.655/2018 (que inseriu os artigos 20 a 30 ao texto da Lindb), essa análise vem sendo incorporada cada vez mais aos acórdãos do TCU, com vistas a aprimorar a individualização das condutas e robustecer as decisões que aplicam sanções aos responsáveis.
47. Acerca da jurisprudência que vem se firmado sobre o tema, as decisões até o momento proferidas parecem se inclinar majoritariamente para a equiparação conceitual do “erro grosseiro” à “culpa grave”. Para fins do exercício do poder sancionatório do TCU, tem-se considerado como erro grosseiro o que resulta de grave inobservância do dever de cuidado e zelo com a coisa pública (Acórdão



2.391/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler; Acórdão 2.924/2018-Plenário, Rel. Min. José Mucio Monteiro; Acórdão 11.762/2018-2ª Câmara, Rel. Min.-Substituto Marcos Bemquerer; e Acórdãos 957/2019, 1.264/2019 e 1.689/2019, todos do Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes).

48. *Quanto ao alcance da expressão “erro grosseiro”, o Ministro Antônio Anastasia defende que o correto seria considerar “o erro grosseiro como culpa grave, mas mantendo o referencial do homem médio” (Acórdão 2.012/2022 – 2ª Câmara). Desse modo, incorre em erro grosseiro o gestor que falha gravemente nas circunstâncias em que não falharia aquele que emprega um nível de diligência normal no desempenho de suas funções, considerando os obstáculos e dificuldades reais que se apresentavam à época da prática do ato impugnado (art. 22 da Lindb).*
49. *No caso em tela, o ilícito praticado pelo Sr. Nilson Daniel, consistente em não comprovar a boa e regular aplicação dos recursos que lhe foram confiados configura violação ao art. 93, do Decreto-lei 200/67 e ao art. 209, § 3º, do RITCU, mas também a princípios basilares da administração pública da eficiência e da economicidade. Depreende-se, portanto, que a conduta do responsável se distanciou daquela que seria esperada de um administrador médio, a revelar grave inobservância no dever de cuidado no trato com a coisa pública, num claro exemplo de erro grosseiro a que alude o art. 28 da LINDB (Acórdão 1.689/2019-TCU-Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes; Acórdão 2.924/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. José Mucio Monteiro; e Acórdão 2.391/2018-TCU-Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler).*

CONCLUSÃO

50. *Em face da análise promovida na seção “Exame Técnico”, propõe-se rejeitar as alegações de defesa de Nilson Daniel, uma vez que elas não foram suficientes para sanar as irregularidades a eles atribuídas e nem afastar o débito apurado. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.*
51. *Em relação ao Sr. Celso Trzeciak, verificou-se que suas razões de justificativa devem ser acolhidas e suas contas julgadas regulares, dando-se-lhe quitação plena, conforme os termos dos arts. 16, inc. I; e 17 da Lei 8.443/92; e 207 do Regimento Interno do TCU.*
52. *Verifica-se também que não houve a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória, conforme análise já realizada.*
53. *Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé do Sr. Nilson Daniel, sugere-se que 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.*

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

54. *Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:*
y) *rejeitar as alegações de defesa apresentadas pelo Sr. Nilson Daniel;*



z) julgar irregulares, nos termos dos arts. 1º, inciso I, e 16, inciso III, alíneas a e c, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, as contas do Sr. Nilson Daniel, condenando-os ao pagamento da importância a seguir especificada, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculada a partir da data discriminada até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhe o prazo de quinze dias, para que comprove, perante o Tribunal, o recolhimento da referida quantia aos cofres do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, 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 Nilson Daniel (CPF: 525.055.459-87):

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
3/7/2014	246.454,86	Débito
31/12/2016	5.726,48	Crédito

Valor atualizado do débito (com juros) em 28/1/2025: R\$ 473.028,41.

aa) aplicar ao responsável Nilson Daniel, 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, inciso 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;

bb) acolher as razões de justificativa do Sr. Celso Trzeciak e julgar suas contas regulares, dando-se-lhe quitação plena, conforme os termos dos arts. 16, inc. I; e 17 da Lei 8.443/92; e 207 do Regimento Interno do TCU;

cc) autorizar, desde logo, a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992;

dd) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 26, da Lei 8.443/1992, 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 os responsáveis 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; ;

ee) esclarecer ao responsável Nilson Daniel que, caso se demonstre, por via recursal, a correta aplicação dos recursos, mas não se justifique a omissão da prestação de contas, o débito poderá ser afastado, mas permanecerá a irregularidade das contas, dando-se ensejo à aplicação da multa prevista no art. 58, inciso I, da Lei 8.443/1992;

ff) informar à Procuradoria da República no Estado do Pará, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos; e

gg) informar à Procuradoria da República no Estado do Pará que, nos termos do § 1º 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.

hh)

VOTO

Tratam os autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), em desfavor de Nilson Daniel e Celso Trzeciak, ex-prefeitos do Município Medicilândia/PA (gestões de 2013-2016 e 2017-2020, respectivamente), em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos do Termo de Compromisso 7575/2013, tendo como objeto a construção de uma creche.

Para execução da avença, foi estabelecido o total de R\$ 1.250.909,37, a ser repassado pelo concedente, sem previsão de contrapartida por parte do Município, mas foi efetivamente repassada a importância de R\$ 246.454,86, com prazo para prestação contas até 18/2/2019.

Na fase interna, o tomador de contas imputou responsabilidade ao Sr. Nilson Daniel, em razão da não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos, em face da omissão no dever de prestar contas dos valores transferidos.

No âmbito desta Corte, foi realizada a citação do aludido responsável para que recolhesse o débito correspondente à totalidade dos valores repassados ou apresentasse alegações de defesa acerca do não cumprimento do prazo para prestação de contas.

Foi realizada, ainda, a audiência do Sr. Celso Trzeciak, prefeito na época em que as contas deveriam ter sido apresentadas, para que apresentasse as razões de justificativas pelo descumprimento desse dever.

O ex-prefeito Nilson Daniel apresentou defesa, alegando, em síntese, que as obras não foram concluídas em razão de não terem ocorrido os demais repasses previstos no termo de compromisso e que os prazos para sua execução e prestação de contas venceram no mandato do seu sucessor.

O responsável Celso Trzeciak, por sua vez, informou que não teve acesso à documentação necessária à apresentação das contas, razão pela qual adotou as medidas judiciais cabíveis contra seu antecessor, com vistas à sua responsabilização pela “prática de atos de improbidade administrativa”.

A Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE), por meio da instrução transcrita no relatório, com o aval do Ministério Público, entendeu que as alegações de defesa apresentadas não afastaram as ocorrências indicadas no expediente de citação, razão pela qual propôs a irregularidade das contas do Sr. Nilson Daniel e sua condenação ao pagamento do débito apurado nos autos e da multa proporcional prevista no art. 57 da Lei 8.443/1922.

Relativamente ao prefeito sucessor, os pareceres indicam que ele teria adotado as medidas administrativas e judiciais tendentes ao resguardo do patrimônio público, razão pela qual propuseram a regularidade de suas contas, com quitação plena.

Feito este breve resumo, **passo a decidir.**

Incorporo os pareceres às minhas razões de decidir, sem prejuízo das considerações a seguir aduzidas.

Consoante a jurisprudência do TCU, cabe ao responsável pelas despesas realizadas com os recursos federais recebidos o dever de demonstrar a regularidade de sua aplicação, de acordo com as



finalidades do respectivo termo de compromisso. Ao deixar de cumprir com essa obrigação, o gestor deve ressarcir aos cofres públicos os valores cuja regular aplicação não foi comprovada, bem como fica sujeito à aplicação da multa proporcional prevista na Lei Orgânica do TCU.

Sendo assim, julgo irregulares as contas Sr. Nilson Daniel, com fulcro no art. 16, inciso III, alíneas “c” e “d”, da Lei 8.443/1992, condenando-o ao pagamento do débito e da multa prevista no art. 57 do mesmo diploma legal.

Corrigido monetariamente, até 22/4/2025, sem a incidência de juros, o débito apurado nestes autos corresponde a R\$ 442.400,93.

Em relação à responsabilidade de Celso Trzeciak, a proposta de acolhimento das suas razões de justificativas está em consonância com o Enunciado 230 da Súmula do TCU, que afasta a responsabilidade do prefeito sucessor no dever de prestar contas, quando, na impossibilidade de fazê-lo, adotar as medidas legais visando ao resguardo do patrimônio público.

Por esse motivo, julgo regulares as contas do responsável, dando-lhe quitação plena.

Com essas considerações, voto pelo acolhimento da minuta de Acórdão que submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 27 de maio de 2025.

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

ACÓRDÃO Nº 3560/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 038.556/2021-9.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (00.378.257/0001-81).
 - 3.2. Responsáveis: Celso Trzeciak (697.818.349-00); Nilson Daniel (525.055.459-87).
4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Medicilândia/PA.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação Legal: Emanuel Pinheiro Chaves (11.607/OAB-PA); Luciana Alves Catrinque (15.972/OAB-PA); e outros.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, em razão da omissão no dever de prestar contas dos recursos do Termo de compromisso 7575/2013, firmado com o Município Medicilândia/PA;

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

9.1. julgar regulares as contas de Celso Trzeciak, dando-lhe quitação plena, com fulcro no art. 16, inciso I, da Lei 8.443/1992; e

9.2. julgar irregulares as contas Sr. Nilson Daniel, nos termos dos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alíneas “b” e “c”, 19 e 23, inciso III, da Lei 8.443/1992, condenando-o ao pagamento das importâncias a seguir discriminadas, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora,



calculadas a partir das respectivas datas de ocorrência, até a data da efetiva quitação do débito, fixando-lhes o prazo de quinze dias, para que comprovem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do RITCU), o recolhimento da referida quantia ao FNDE:

Data de ocorrência	Valor histórico (R\$)	Tipo da parcela
3/7/2014	246.454,86	Débito
31/12/2016	5.726,48	Crédito

9.3. aplicar ao Sr. Nilson Daniel, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992, no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), 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 ao 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 a cobrança judicial das dívidas, caso não atendidas as notificações, na forma do disposto no art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992; e

9.5. dar ciência deste acórdão à Procuradoria da República no Estado do Pará, nos termos do art. 16, § 3º da Lei 8.443/1992, e aos demais interessados.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3560-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral

GRUPO II – CLASSE II – tagColegiado

TC 040.035/2020-4

Natureza: Tomada de Contas Especial.

Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Amparo – PB.

Responsáveis: Fabio Romero de Carvalho (770.237.814-04); Gustavo Braga Lopes (007.488.564-20); Joao Luis de Lacerda Junior (103.899.034-34).

Interessado: Prefeitura Municipal de Amparo - PB (01.612.473/0001-02).



Representação legal: Rafael Santiago Alves (15.975/OAB-PB), representando Joao Luis de Lacerda Junior.

SUMÁRIO: TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PAGAMENTO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS COM RECURSOS DE PRECATÓRIOS DO FUNDEF. JUROS DE MORA SUPERIOR AOS HONORÁRIOS. ARQUIVAMENTO.

RELATÓRIO

Adoto, como relatório, a instrução da Unidade Técnica, que contou com a anuência do MPTCU (peças 157 a 160):

INTRODUÇÃO

1. *Cuidam os autos de tomada de contas especial instaurada por força do item 9.1.1 do Acórdão 2819/2020 – TCU – Plenário, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, em desfavor de João Luis de Lacerda Júnior, de Fábio Romero de Carvalho e de Gustavo Braga Lopes, em razão do pagamento de honorários advocatícios contratuais por parte do referido Município com a utilização irregular de recursos derivados do sucesso de ação judicial na qual se discutiu a insuficiência da complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério de que trata o art. 6º da Lei 9424/1996 (precatórios Fundef), no valor total de R\$ 244.494,92.*

2. *A possível irregularidade tratada nestes autos consiste, mais precisamente, na utilização dos referidos recursos do Município de Amparo/PB para o pagamento de honorários de advogados contratados para o patrocínio da referida ação judicial, no montante de R\$ 244.494,92 (Peça 2, p. 2).*

HISTÓRICO

Contexto Geral – transcrição da instrução de peça 128

3. *A decisão supracitada decorreu da análise realizada pelo Tribunal sobre os resultados de auditoria conduzida pela Secex/PB em diversos municípios paraibanos, que visou verificar a regularidade da aplicação dos recursos federais obtidos por aqueles entes a partir do recebimento de precatórios do Fundef que perfaziam, ao tempo do desenvolvimento da ação de controle, montante superior a R\$ 277 milhões (TC 020.046/2018-9 e Fiscalização 244/2018; peça 52 deste processo).*

4. *A obrigação da União de complementar os recursos do Fundef desses municípios, bem como de outros entes da federação hipossuficientes, decorria da seguinte disposição da Lei 9.424/1996, que definiu o valor mínimo anual por aluno (VMAA), a fim de que, em nenhum município brasileiro, as correspondentes aplicações fossem inferiores a esse patamar, mesmo em regiões com deficiência de receita:*

Art. 6º A União complementar os recursos do Fundo a que se refere o art. 1º sempre que, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, seu valor por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente. (Vide Medida Provisória nº 339, de 2006). (Revogado pela Lei nº 11.494, de 2007)

§ 1º O valor mínimo anual por aluno, ressalvado o disposto no § 4º, será fixado por ato do Presidente da República e nunca será inferior à razão entre a previsão da receita total para o Fundo e a matrícula total do ensino fundamental no ano anterior, acrescida do total estimado de novas matrículas, observado o disposto no art. 2º, § 1º, incisos I e II. (Vide Decreto nº 5.299, de 2004)



(Vide Decreto nº 5.374, de 2005) (Vide Medida Provisória nº 339, de 2006). (Revogado pela Lei nº 11.494, de 2007)

§ 2º As estatísticas necessárias ao cálculo do valor anual mínimo por aluno, inclusive as estimativas de matrículas, terão como base o censo educacional realizado pelo Ministério da Educação e do Desporto, anualmente, e publicado no Diário Oficial da União. (Vide Medida Provisória nº 339, de 2006). (Revogado pela Lei nº 11.494, de 2007)

§ 3º As transferências dos recursos complementares a que se refere este artigo serão realizadas mensal e diretamente às contas específicas a que se refere o art. 3º. (Vide Medida Provisória nº 339, de 2006). (Revogado pela Lei nº 11.494, de 2007)

§ 4º No primeiro ano de vigência desta Lei, o valor mínimo anual por aluno, a que se refere este artigo, será de R\$ 300,00 (trezentos reais). (Vide Medida Provisória nº 339, de 2006). (Revogado pela Lei nº 11.494, de 2007). (grifou-se)

5. Apesar dessas disposições legais, a União aplicou fator de correção do VMAA nos anos de 1998 a 2006 que subdimensionou aquele valor mínimo e, por via de consequência, conduziu a aportes de complementação de volumes inferiores aos que eram efetivamente devidos ao Fundef de diversos estados e municípios.

6. Ante esse quadro, o Ministério Público Federal (MPF), em Ação Civil Pública movida no ano de 1999 (1999.61.00.050616-0, da 19ª Vara Cível da Justiça Federal de São Paulo), buscou retificar a conduta da União, obrigando-a a corrigir a forma de cálculo do VMAA e a recompor os recursos repassados a menor. Na referida ação, o juízo de primeiro grau julgou parcialmente procedente o pedido do MPF, condenando a União a ressarcir ao Fundef as diferenças de valores apuradas com a correção dos cálculos, desde o ano de 1998. Tal decisão foi confirmada pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região mediante acórdão transitado em julgado no dia 1º/7/2015, que traz a seguinte ementa:

ADMINISTRATIVO – PROCESSUAL CIVIL – EDUCAÇÃO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – COMPETÊNCIA – FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO FUNDAMENTAL E DE VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO - FUNDEF – COMPLEMENTAÇÃO DE RECURSOS PELA UNIÃO – VALOR MÍNIMO ANUAL POR ALUNO (VMAA) – MÉDIA NACIONAL – NÃO OCORRÊNCIA DE DANOS MORAIS COLETIVOS – NÃO CABIMENTO DE HONORÁRIOS EM FAVOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL.

1. Ação civil pública em que busca o Ministério Público Federal o cumprimento do art. 6º, § 1º, da Lei nº 9.424, de 24.12.96, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, de modo que o Governo Federal seja obrigado a recalculer o valor mínimo anual por aluno (VMAA) para fim de complementação de recursos do Fundo.

2. Compete aos juízos de qualquer das capitais do país o conhecimento da ação civil pública de âmbito nacional. Precedente do e. STJ.

3. O Ministério da Educação reconhecia que, embora a média nacional fosse maior, o VMAA anual era estipulado por simples atualização do valor fixado na Lei, sob argumento de que ela própria havia desconsiderado a média nacional apurada nos estudos que levaram à propositura do projeto.

4. Tese de que a média haveria de ser calculada por Estado, surgida a partir de questionamento da legalidade, não resiste à análise lógica e nem à literal e ofende os propósitos constitucionais de criação do Fundo, em especial a diminuição das desigualdades regionais.

5. A estipulação do valor não é ato absolutamente discricionário do Presidente da



República. Estando estipulados os critérios de fixação por lei, trata-se de ato vinculado; afrontada a norma legal, ao Judiciário cabe fazer a necessária recomposição.

6. Precedente do e. STJ.

7. Para que se caracterize dano à moral coletiva deve ocorrer ferimento a patrimônio valorativo significativo da sociedade como um todo ou de uma determinada comunidade, bem assim que tenha sido agredido de forma injustificada e repugnável socialmente. Não caracterização pela simples estipulação de valores menores que os efetivamente devidos pela União ao Fundef.

8. Não cabe a estipulação da verba honorária de sucumbência em se tratando de ação ajuizada pelo Ministério Público, nem em favor do fundo previsto no art. 13 da LACP, até porque se destina à remuneração do trabalho do profissional e não a indenização por ato ilícito.

9. Remessa oficial e apelação da União parcialmente providas. Apelação adesiva do MPF improvida. (grifou-se)

7. Além da referida Ação Civil Pública, vários estados e municípios também promoveram ações autônomas para obrigar a União a realizar os aportes faltantes aos correspondentes fundos, para as quais foram contratados escritórios de advocacia, por inexigibilidade de licitação, com remuneração honorária ad exitum fixada, no mais das vezes, a 20% do montante a ser recebido futuramente pelos entes.

8. Nesse rol, incluiu-se o Município de Amparo/PB, que constituiu, em 22/5/2007, os advogados Fábio Romero de Carvalho (OAB/PB 11.667) e Gustavo Braga Lopes (OAB/PB 12.692) para o patrocínio de causa judicial associada com a recomposição dos recursos do Fundef (peça 117, p. 53). Para essa causa, estabeleceram-se honorários contratuais ad exitum de 20% (peça 113, p. 9).

9. Em consequência da contratação, foi interposta a ação ordinária 0003027-06.2007.4.05.8201, que teve curso na 4ª Vara Federal da Seção Judiciária da Paraíba (posteriormente redistribuído para a 11ª Vara), conforme peça 113. De sua análise de mérito, resultou decisão judicial favorável ao Município, prolatada em 15/2/2008 (peça 113, p. 14).

10. Quanto ao volume total dos precatórios Fundef, registra-se que levantamento preliminar realizado por alguns órgãos de controle estimou em mais de R\$ 90 bilhões as verbas totais devidas pela União a estados e municípios brasileiros a esse título.

11. Tal situação levou o Ministério Público Federal, o Ministério Público do Estado do Maranhão e o Ministério Público de Contas do Maranhão a ingressassem conjuntamente neste TCU com representação para apurar possíveis irregularidades na destinação dessas verbas por parte dos entes federativos beneficiários, particularmente quanto a sua utilização para pagamento de honorários advocatícios.

12. A representação foi examinada no âmbito do TC 005.506/2017-4, no qual o Tribunal, mediante o Acórdão 1824/2017 – TCU – Plenário, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, reconheceu a integral procedência das irregularidades apresentadas.

13. Naquela oportunidade, entre outras deliberações, firmaram-se vários entendimentos atinentes aos precatórios do Fundef, com destaque para a confirmação da competência do TCU para fiscalizar a sua aplicação e para a impossibilidade de destinação desses recursos ao pagamento de honorários advocatícios ou de qualquer outra despesa não prevista no art. 21 da Lei 11.494/2007 e na Constituição Federal (art. 60 do ADCT), cuja ocorrência deveria implicar a necessidade de recomposição dos valores à conta do Fundeb e a responsabilização do gestor que deu causa ao desvio, na forma da Lei Orgânica do TCU. Veja-se, a seguir, a transcrição da referida decisão (Sumário e Acórdão):

Sumário:

REPRESENTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO MARANHÃO E MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO MARANHÃO. IRREGULARIDADES NA DESTINAÇÃO DO PAGAMENTO DE DIFERENÇAS DE COMPLEMENTAÇÃO DEVIDA PELA UNIÃO NO ÂMBITO DO EXTINTO FUNDEF. AÇÃO CIVIL PÚBLICA CONDENANDO A UNIÃO AO PAGAMENTO DOS VALORES JÁ TRANSITADA EM JULGADO. CONTRATAÇÃO DE TRÊS ESCRITÓRIOS DE ADVOGACIA, POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, COM A FIXAÇÃO DE HONORÁRIOS CORRESPONDENTES A 20% DO ÊXITO, POR CENTO E DEZ MUNICÍPIOS DO ESTADO DO MARANHÃO. RISCO DE DESVIO DE RECURSOS CONSTITUCIONALMENTE VINCULADOS À EDUCAÇÃO PARA O PAGAMENTO DE HONORÁRIOS CONTRATUAIS EM RAZÃO DO ARTIGO 22, § 4º, DA LEI 8906/1994. VINCULAÇÃO DE ORDEM CONSTITUCIONAL. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO EM FINALIDADE DIVERSA. PLÚRIMAS IRREGULARIDADES. DANO AO ERÁRIO. RESPONSABILIDADE PESSOAL DO AGENTE QUE DEU CAUSA AOS DESVIOS. IRREGULARIDADES GRAVÍSSIMAS. DETERMINAÇÕES.

Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pelo Ministério Público Federal (MPF), Ministério Público do Estado do Maranhão (MPE/MA) e Ministério Público de Contas do Maranhão (MPC/MA) acerca de possíveis irregularidades na destinação de verbas oriundas de pagamento de precatórios aos municípios que fazem jus a diferenças na complementação, devida pela União, no âmbito do extinto 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 de Plenário, diante das razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 235 e 237, incisos I e VII e parágrafo único, do Regimento Interno do TCU, para, no mérito, considerá-la inteiramente procedente;

9.2. **firmar os seguintes entendimentos** em relação aos recursos federais, decorrentes da complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef e ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb:

9.2.1. **a competência para fiscalizar a aplicação desses recursos complementares é do Tribunal de Contas da União**, ainda que esses pagamentos decorram de sentença judicial, uma vez que são recursos de origem federal;

9.2.2. aos recursos provenientes da complementação da União ao Fundef/Fundeb, ainda que oriundos de sentença judicial, devem ser aplicadas as seguintes regras:

9.2.2.1. recolhimento integral à conta bancária do Fundeb, prevista no art. 17 da Lei 11.494/2007, a fim de garantir-lhes a finalidade e a rastreabilidade; e

9.2.2.2. **utilização exclusiva na destinação prevista no art. 21, da Lei 11.494/2007, e na Constituição Federal, no art. 60 do ADCT;**

9.2.3. **a aplicação desses recursos fora da destinação, a que se refere o item 9.2.2.2 anterior, implica a imediata necessidade de recomposição do Erário, ensejando, à mingua da qual, a responsabilidade pessoal do gestor que deu causa ao desvio, na forma da Lei Orgânica do TCU;**

9.2.4. **a destinação de valores de precatórios relacionados a verbas do Fundef/Fundeb**



para o pagamento de honorários advocatícios é inconstitucional, por ser incompatível com o art. 60, do ADCT, com a redação conferida pela EC 14/1996, bem como é ilegal, por estar em desacordo com as disposições da Lei 11.494/2007;

9.3. determinar, com base no art. 43, I, da Lei 8.443/1992 e art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) que, no prazo de 90 (noventa) dias, crie mecanismos no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope) que evidenciem as receitas e as despesas vinculadas à Lei 11.494/2007 oriundas de condenação judicial transitada em julgado (ACP 1999.61.00.050616-0 e processos similares) e institua controles no sistema que permitam a rastreabilidade da aplicação desses recursos, possibilitando, assim, a plena verificação da regular aplicação desses valores;

9.4. ***determinar à Segecex que, com o suporte da SecexEducação e das unidades sediadas nos Estados:***

9.4.1. identifique todos os estados e municípios beneficiados pela condenação judicial transitada em julgado (ACP 1999.61.00.050616-0 e processos similares) e certifique-se de que os recursos federais foram integralmente recolhidos à conta bancária do Fundeb, prevista no art. 17 da Lei 11.494/2007;

9.4.2. na hipótese de verificar a utilização dos recursos em finalidade distinta da explicitada no item 9.2.2.2 anterior, ou em caso de não recolhimento dos valores à conta do Fundeb, comunique o respectivo ente federativo da necessidade de imediata recomposição dos valores à referida conta;

9.4.3. ***caso não comprovada a recomposição dos recursos, de que trata o item anterior, na conta do Fundeb, adote as providências cabíveis para a pronta instauração da competente tomada de contas especial, fazendo incluir, no polo passivo das TCEs, além do gestor responsável pelo desvio, o município que tenha sido irregularmente beneficiado pelas despesas irregulares e, quando for o caso, o terceiro irregularmente contratado ou que, de qualquer forma, tenha concorrido para a prática do dano ao Erário;***

9.5. determinar, com base no art. 43, I, da Lei 8.443/1992 e art. 250, inciso II, do Regimento Interno/TCU, ao Ministério da Educação (MEC), respaldado no art. 30, I, III e IV, da Lei 11.494/2007 (Lei do Fundeb), que, no prazo de 15 dias, utilizando-se dos meios mais eficazes de que dispõe, encaminhe aos estados e municípios que têm direito a recursos provenientes da diferença no cálculo da complementação devida pela União no âmbito do Fundeb, referente a 1998 a 2006, oriundos da ACP 1999.61.00.050616-0, ou de ações similares na esfera judicial ou administrativa, cópia integral desta deliberação, alertando-os de que os recursos de complementação da União de verbas do Fundeb, obtidos pela via judicial ou administrativa, devem ser utilizados exclusivamente para a manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, sob pena de responsabilidade do gestor que lhes conferir outra destinação;

9.6. determinar aos municípios beneficiados pela ACP 1999.61.00.050616-0 que não promovam pagamento de honorários advocatícios com recursos oriundos da complementação da União ao Fundeb/Fundeb, bem como não celebrem contratos que contenham, de algum modo, essa obrigação;

9.7. encaminhar cópia desta decisão, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, aos Tribunais de Contas Estaduais de Alagoas, Maranhão, Paraíba, Pernambuco e Piauí, bem como aos Tribunais de Contas dos Municípios da Bahia, do Ceará e do Pará, informando-os do entendimento acerca da impossibilidade de os recursos transferidos, a título de complementação, da União para o Fundeb/Fundeb, comporem o cálculo do mínimo a ser aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino, expresso no caput do art. 212 da Constituição, conforme



expresso nas normas de contabilidade pública, em especial no Manual de Demonstrações Financeiras emitido pela STN (Portaria STN 403/2016) , bem como, a título de colaboração, aos Tribunais de Contas dos demais Estados da federação;

9.8. encaminhar cópia deste processo, para as finalidades que entenderem cabíveis, ao Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU) , ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, à Procuradoria da União no Maranhão (PU/MA) , ao Ministério Público dos Estados de Alagoas, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Bahia, Ceará e Pará, ao Departamento de Assuntos Extrajudiciais da Advocacia-Geral da União, ao Ministério Público Federal (MPF) e à Polícia Federal;

9.9. encaminhar, a título de colaboração, cópia desta decisão, acompanhada do relatório e voto que a fundamentam, aos Presidentes dos Tribunais Regionais Federais, informando-os de que este Tribunal firmou o entendimento de que, por força do art. 60, do ADCT, com a redação conferida pela EC 14/1996, é inconstitucional e ilegal a destinação de valores de precatórios relacionados a verbas do Fundef/Fundeb para o pagamento de honorários advocatícios;

9.10. autorizar a Segecex, em conjunto com demais secretarias do Tribunal, a:

9.10.1. compartilhar as informações/documentos necessários à atuação conjunta e coordenada dos órgãos parceiros da Rede de Controle no âmbito de suas esferas de competência, seja cível ou criminal;

9.10.2. realizar, caso necessário, eventuais ações em conjunto, como diligências, fiscalizações e operações visando a obtenção de elementos comprobatórios adicionais e a conjugação de esforços no sentido do alcance da máxima efetividade no tocante ao ressarcimento dos recursos desviados e a correspondente responsabilização dos agentes públicos e terceiros que deram causa aos danos que venham a ser comprovados. (grifou-se)

14. Posteriormente, como resultado da análise de embargos de declaração opostos a essa decisão, o Tribunal, por intermédio do Acórdão 1962/2017 – TCU – Plenário, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, entre outros esclarecimentos, elucidou que a competência do TCU firmada no item 9.2.1 do Acórdão 1824/2017-Plenário não afastava a competência concorrente dos demais Tribunais de Contas.

Razão da instauração desta TCE

15. A instauração da presente tomada de contas especial (TCE), determinada pelo Acórdão 2819/2020 – TCU – Plenário, proferido no âmbito de auditoria realizada em municípios paraibanos para verificar a regularidade da aplicação de recursos dos precatórios do Fundef, deu-se em linha com os entendimentos firmados no Acórdão 1824/2017 – TCU – Plenário.

16. Na referida fiscalização, constatou-se que parte das quantias liberadas aos municípios foi utilizada para pagamento de honorários advocatícios contratuais, por meio de destaques no montante de cada condenação, com cláusula de remuneração honorária ad exitum de 20% da quantia que viesse a ser recebida pelos entes.

17. Diante disso, em consonância com o preconizado no subitem 9.4.3 do Acórdão 1824/2017 – Plenário, foi determinada, nos termos do item 9.1.1 do Acórdão 2819/2020 – TCU – Plenário, a constituição de tomadas de contas especiais, incluindo-se no polo passivo o gestor municipal signatário do contrato e o terceiro irregularmente beneficiado (escritório advocatício), para fins de recomposição do erário, no caso, dos cofres do Fundeb.

18. Em cumprimento a tal decisão, foram instauradas as correspondentes tomadas de contas especiais, em nome do respectivo prefeito à época da contratação e dos escritórios de advocacia (ou advogados) beneficiados pelos destaques dos honorários dos precatórios Fundef. Neste

específico processo, foram citados os seguintes responsáveis:

Gestor municipal signatário do contrato advocatício	Escritório advocatício/advogado credor dos honorários referentes aos precatórios do Fundef	Valor (R\$)	Data-base
João Luís de Lacerda Junior, CPF 103.899.034-34	Gustavo Braga Lopes, CPF 007.488.564-20	122.247,46	11/12/2015
	Fábio Romero de Carvalho, CPF 770.237.814-04	122.247,46	11/12/2015

19. Os responsáveis foram citados para recolherem o débito ou apresentarem alegações de defesa, conforme peças 83-85 e 96. As respostas estão juntadas às peças 89, 97-113.

20. Após análise técnica inserida à peça 128 (itens 18-121), propôs-se julgar irregulares as contas e condenar os responsáveis ao ressarcimento do débito apurado.

Juros sobre o precatório como fonte de pagamento de honorários advocatícios

21. A análise acima fundamentou-se em entendimento vigente à época quanto à aplicação dos recursos do Fundef/Fundeb exclusivamente nas ações de educação, em face do que persistiu o débito acerca do qual os responsáveis haviam sido citados.

22. Entretanto, o Relator deste processo, Ministro Walton Alencar, restituiu os autos a esta Unidade **para que realize novo cálculo do débito** (despacho à peça 132), tendo por base entendimento do Supremo Tribunal Federal no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 528, segundo o qual é “constitucional o pagamento de honorários advocatícios até o limite do valor dos juros moratórios dos precatórios do Fundef, porque, nos termos da decisão, **os juros de mora têm natureza jurídica distinta do principal**”. (Destaques do original).

23. Para a incumbência, esta Unidade Técnica entendeu necessário identificar o montante de juros incluído no valor efetivamente pago, relativamente ao precatório em questão.

24. Para tanto, a partir de proposta contida na instrução de peça 133, fez-se diligência ao Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5), para que:

(...) informe os valores e encaminhe memorial de cálculo (...) de forma a permitir a identificação:

a) da parcela de juros de mora calculada desde a fase de discussão de mérito da ação, passando pela fase de cumprimento de sentença, até a efetiva disponibilização dos recursos para os beneficiários da ação judicial;

b) do valor original e da correspondente atualização monetária calculada desde a fase de discussão de mérito da ação, passando pela fase de cumprimento de sentença, até a efetiva disponibilização dos recursos para os beneficiários da referida ação judicial.

25. A resposta à diligência são as peças 137-148.

Cálculo dos juros integrantes do precatório

26. Conforme peça 142, páginas 6-10, as diferenças do Fundef/Fundeb reclamadas contra a União foram calculadas mês a mês, de outubro/2002 a dezembro/2006, e corrigidas monetariamente até dezembro/2006, **mas sem incidência de juros de mora** até ali. Não há informação sobre qual índice de inflação/atualização monetária foi utilizado.

27. Até aquele período, o montante da dívida reclamada atingiu o valor de R\$ 787.875,13.

28. Na sequência, fez-se nova atualização monetária até junho/2009, por um índice 1,29694535, que majorou a dívida para R\$ 1.021.830,99 (peça 142, p. 4).



29. Nova atualização monetária foi adotada, julho/2013, por outro índice 1,01473981, o que elevou a dívida ao patamar de R\$ 1.036.892,58 (peça 142, p. 2).

30. Vale ressaltar que a peça 142, p. 1, evidencia que os cálculos acima foram efetuados pelo escritório de advocacia (está subscrito por um dos advogados) em cujos critérios e parâmetros de cálculo consta que **não foram apurados juros de mora**.

31. Frise-se ainda que esses mesmos cálculos se repetem, com alguma alteração, na peça 146, da qual consta, no final, um valor de R\$ 55.250,34, que seria correspondente a juros de 5,5%.

32. Entretanto, observa-se que a Justiça Federal não considerou aquele cálculo da peça 146, mas, sim, o da página 142 (R\$ 1.036.892,58) – **sem acréscimo de juros de mora** – conforme detalhamento de tais valores nos documentos às peças 143 e 147.

33. Todas essas informações, referendas pela Justiça Federal, estão reproduzidas na tabela a seguir (em R\$):


TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Mês/ano	Valor devido	Valor repassado	Diferença	Valor corrigido	Valor dos juros	Valor total
out/02	7.760,34	6.589,03	1.171,31	1.810,25	0,00	1.810,25
nov/02	30.071,32	20.937,00	9.134,32	13.991,09	0,00	13.991,09
dez/02	30.071,32	22.132,06	7.939,26	11.912,83	0,00	11.912,83
jan/03	32.479,58	25.144,55	7.335,03	10.680,43	0,00	10.680,43
fev/03	32.479,58	23.644,54	8.835,04	12.614,79	0,00	12.614,79
mar/03	32.479,58	21.667,40	10.812,18	15.106,93	0,00	15.106,93
abr/03	32.479,58	17.922,19	14.557,39	20.110,55	0,00	20.110,55
mai/03	32.479,58	27.855,23	4.624,35	6.316,38	0,00	6.316,38
jun/03	32.479,58	19.808,38	12.671,20	17.161,66	0,00	17.161,66
jul/03	32.479,58	20.306,41	12.173,17	16.450,94	0,00	16.450,94
ago/03	32.479,58	22.392,89	10.086,69	13.655,83	0,00	13.655,83
set/03	32.479,58	19.143,88	13.335,70	18.005,88	0,00	18.005,88
out/03	32.479,58	21.300,83	11.178,75	15.008,02	0,00	15.008,02
nov/03	32.479,58	21.895,50	10.584,08	14.116,47	0,00	14.116,47
dez/03	32.479,58	22.723,45	9.756,13	12.990,12	0,00	12.990,12
jan/04	38.353,35	26.982,38	11.370,97	15.070,92	0,00	15.070,92
fev/04	38.353,35	26.757,18	11.596,17	15.265,59	0,00	15.265,59
mar/04	38.353,35	22.697,85	15.655,50	20.425,61	0,00	20.425,61
abr/04	38.353,35	25.684,15	12.669,20	16.463,55	0,00	16.463,55
mai/04	38.353,35	25.971,13	12.382,22	16.056,90	0,00	16.056,90
jun/04	38.353,35	20.029,12	18.324,23	23.634,70	0,00	23.634,70
jul/04	38.353,35	22.962,58	15.390,77	19.740,56	0,00	19.740,56
ago/04	38.353,35	24.488,25	13.865,10	17.619,82	0,00	17.619,82
set/04	38.353,35	24.035,24	14.318,11	18.052,90	0,00	18.052,90
out/04	38.353,35	23.842,24	14.511,11	18.207,03	0,00	18.207,03
nov/04	38.353,35	24.461,18	13.892,17	17.374,85	0,00	17.374,85
dez/04	38.353,35	29.810,37	8.542,98	10.617,76	0,00	10.617,76
jan/05	45.397,90	33.509,57	11.888,33	14.652,49	0,00	14.652,49
fev/05	45.397,90	29.064,16	16.333,74	19.995,54	0,00	19.995,54
mar/05	45.397,90	29.738,30	15.659,60	19.029,45	0,00	19.029,45
abr/05	45.397,90	30.285,83	15.112,07	18.300,04	0,00	18.300,04
mai/05	45.397,90	33.683,59	11.714,31	14.081,30	0,00	14.081,30
jun/05	45.397,90	34.950,54	10.447,36	12.454,98	0,00	12.454,98
jul/05	45.397,90	28.312,13	17.085,77	20.344,64	0,00	20.344,64
ago/05	45.397,90	29.458,47	15.939,43	18.958,80	0,00	18.958,80
set/05	45.397,90	28.290,59	17.107,31	20.291,10	0,00	20.291,10
out/05	45.397,90	27.875,00	17.522,90	20.750,83	0,00	20.750,83
nov/05	45.397,90	33.860,69	11.537,21	13.586,41	0,00	13.586,41
dez/05	45.397,90	44.398,82	999,08	1.167,43	0,00	1.167,43
jan/06	44.929,78	33.121,98	11.807,80	13.745,21	0,00	13.745,21
fev/06	44.929,78	29.527,65	15.402,13	17.838,33	0,00	17.838,33
mar/06	44.929,78	29.930,39	14.999,39	17.282,01	0,00	17.282,01
abr/06	44.929,78	29.140,92	15.788,86	18.124,57	0,00	18.124,57
mai/06	44.929,78	33.160,38	11.769,40	13.487,57	0,00	13.487,57
jun/06	44.929,78	33.940,25	10.989,53	12.559,93	0,00	12.559,93
jul/06	44.929,78	28.523,53	16.406,25	18.778,87	0,00	18.778,87
ago/06	44.929,78	32.534,31	12.395,47	14.190,90	0,00	14.190,90
set/06	44.929,78	30.084,83	14.844,95	16.962,95	0,00	16.962,95
out/06	44.929,78	26.951,32	17.978,46	20.533,27	0,00	20.533,27
nov/06	44.929,78	33.738,24	11.191,54	12.744,94	0,00	12.744,94
dez/06	44.929,78	36.511,67	8.418,11	9.551,21	0,00	9.551,21
TOTAL	2.001.830,30	1.371.778,17	630.052,13	787.875,13	0,00	787.875,13
Nova atualização monetária na origem (em junho/2009, Índice 1,29694535):						1.021.830,99
Nova atualização monetária na origem (julho/2013, Índice 1,01473981):						1.036.892,58
TOTAL DO PRECATÓRIO (peça 142, p. 1 e 2 e peça 143)						1.036.892,58

34. Conforme revela a peça 143, os créditos referentes ao precatório ficam assim



distribuídos, tendo por base o valor da ação na inicial:

Distribuição do precatório (peça 143) (R\$)		
Município		829.514,06
Advogado Gustavo Braga Lopes		103.689,26
Advogado Fábio Romero de Carvalho		103.689,25
TOTAL		1.036.892,58

35. Com novas atualizações monetárias calculadas já no âmbito da Justiça, mediante aplicação apenas do índice de Preço ao Consumidor Ampla – Especial (IPCA-E), o precatório restou assim definido na data do efetivo pagamento (peça 147):

Valores pagos em 1/12/2015, com novas atualizações monetárias (na Justiça), pelo IPCA-E, índices 1,0587743 e 1,1106636 (peça 147) (R\$)		
Município		975.460,46
Advogado Gustavo Braga Lopes		121.932,55
Advogado Fábio Romero de Carvalho		121.932,54
	TOTAL	1.219.325,55

36. Em resumo, os autos revelam que **não houve juros de mora incluídos do precatório em comento**, de sorte que permanecem sem alteração as dívidas dos responsáveis arrolados neste processo.

37. Na seção EXAME TÉCNICO retomaremos a análise de mérito já empreendida na instrução de peça 128.

ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE PROCEDIBILIDADE DA IN/TCU 71/2012

Avaliação de Viabilidade do Exercício do Contraditório e Ampla Defesa

38. Verifica-se que **não houve** o transcurso de mais de dez anos desde os fatos geradores sem que tenha havido a notificação dos responsáveis 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 as irregularidades sancionadas ocorreram há menos de 10 anos, em **1/12/2015** (data do pagamento do precatório, peça 147), e os responsáveis tomaram ciência da irregularidade em sede de citação, conforme segue:

a) Gustavo Braga Lopes, por meio do ofício acostado à peça 84, recebido em 25/1/2021, conforme AR (peça 90);

b) João Luís Lacerda Júnior, por meio do ofício acostado à peça 85, recebido em 27/1/2021, conforme documento de peça 87.

c) Fábio Romero de Carvalho, por meio do ofício acostado à peça 96, recebido em 7/4/2021, conforme AR (peça 115).

Valor de Constituição da TCE

39. Verifica-se, ainda, que o valor atualizado do débito apurado (sem juros), mesmo antes 1/1/2017 já era de R\$ 243.865,09 (peça 147), valor, 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.

Avaliação da Ocorrência da Prescrição

40. Em relação à prescrição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no Recurso



Extraordinário 636.886, em 20/04/2020, fixou tese com repercussão geral de que “é prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas” (Tema 899).

41. Posteriormente, o próprio TCU regulamentou o assunto por meio da Resolução-TCU 344 de 11/10/2022, à luz do disposto na Lei 9.873/1999, estabelecendo no art. 2º que prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento nos processos de controle externo.

42. O termo inicial da contagem do prazo prescricional está previsto no art. 4º da Resolução-TCU 344/2022. Da mesma forma, as situações de interrupção da prescrição foram elencadas no art. 5º. A prescrição intercorrente está regulada no art. 8º.

43. No mais, conforme decidido em precedentes do STF (MS 35.430-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Alexandre de Moraes; MS 35.208-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Dias Toffoli; MS 36.905-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso) os atos interruptivos prescindem de notificação, cientificação ou citação dos investigados, ocorrendo tão somente com o desaparecimento da inércia do Poder Público em investigar determinado fato.

44. No âmbito do TCU, o Acórdão 2219/2023-TCU-Segunda Câmara (Relator Min. Jhonatan de Jesus) destacou que o ato inequívoco de apuração dos fatos constitui causa objetiva de interrupção do prazo prescricional, que atinge todos os possíveis responsáveis indistintamente, pois possui natureza geral, de sorte a possibilitar a identificação dos responsáveis. Contudo, a oitiva, a notificação, a citação ou a audiência (art. 5º, inciso I, do mencionado normativo) constituem causas de interrupção de natureza pessoal, com efeitos somente em relação ao responsável destinatário da comunicação do TCU

45. Em tempo, por meio do Acórdão 534/2023-TCU-Plenário (Rel. Min. Benjamin Zymler), firmou-se entendimento de que o marco inicial da fluidez da prescrição intercorrente se inicia somente a partir da ocorrência do primeiro marco interruptivo da prescrição ordinária, consoante elencado no art. 5º da nominada Resolução.

46. No caso concreto, considera-se, nos termos art. 4º, inciso IV, da Resolução-TCU 344/2022, que o termo inicial da contagem do prazo da prescrição ordinária (ou quinquenal) ocorreu em **30/1/2019**, data da emissão do relatório de auditoria realizada pelo TCU no âmbito do processo TC 020.046/2018-91, peça 52, reproduzido como fundamento do Acórdão 2819/2020 – TCU – Plenário, relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues – peças 2 a 4 deste processo.

47. O quadro a seguir apresenta eventos processuais interruptivos/suspensivos da prescrição desta TCE (lista não exaustiva):

Evento	Data	Documento	Resolução 344	Efeito
1	25/1/2021	Citação de Gustavo Braga Lopes (peças 84 e 90)	Art. 5º inc. I	1ª Interrupção (individual) – início da prescrição intercorrente
2	27/1/2021	Citação de João Luís Lacerda Júnior (peça 87)	Art. 5º inc. I	1ª Interrupção (individual) – início da prescrição intercorrente
3	7/4/2021	Citação de Fábio Romero de Carvalho (peças 96 e 115)	Art. 5º inc. I	1ª Interrupção (individual) – início da prescrição intercorrente
4	28/10/2021	Instrução de mérito (peça 128)	Art. 5º inc. II	2ª Interrupção – de ambas as prescrições
5	29/11/2022	Instrução preliminar – diligência (peça 133)	Art. 5º inc. II	3ª Interrupção – de ambas as prescrições



48. Analisando-se, a partir do termo inicial da contagem do prazo prescricional, a sequência de eventos processuais enumerados no quadro anterior, os quais têm o condão de interromper a prescrição da ação punitiva desta Corte, conclui-se que **não houve o transcurso** de prazo entre eventos processuais capaz de caracterizar a ocorrência da prescrição ordinária (de 5 anos), tampouco de 3 (três) anos que pudesse evidenciar a prescrição intercorrente.

49. Portanto, considerando-se o entendimento do STF anteriormente mencionado, bem como a vigente regulamentação do Tribunal, conclui-se que **não ocorreu** a prescrição da pretensão sancionatória e ressarcitória a cargo do TCU.

EXAME TÉCNICO

50. Na instrução de peça 128, analisou-se as alegações de defesa anexadas pelos responsáveis e, ao final propôs julgamento de mérito, conforme já se registrou nos itens 20-21 acima.

Transcrição da análise já realizada na instrução de peça 128

51. Em cumprimento à determinação do Tribunal (peça 2, item 9.1.1), foi promovida a citação do Sr. Fábio Romero de Carvalho, do Sr. Gustavo Braga Lopes e do Sr. João Luis de Lacerda Junior, nos moldes dos ofícios constantes das peças 83-85.

52. Conforme comprovam as peças 89, 90 e 115, todos os responsáveis tiveram ciência das citações.

53. Em resposta, o Sr. Gustavo Braga apresentou suas alegações de defesa, através das peças 97-113, e o Sr. João Luis, por intermédio da peça 89.

54. A seu turno, o Sr. Fábio Romero, apesar de devidamente citado (peça 115), não apresentou alegações de defesa, razão por que se propõe considerá-lo revel, dando-se prosseguimento normal ao processo, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei 8.443/1992.

55. Apesar disso, destaca-se que, nos processos do TCU, a revelia não leva à presunção de que são verdadeiras as imputações atribuídas aos responsáveis por irregularidades perante a Administração Pública, ao contrário do que ocorre no processo civil, quando a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor da demanda (Acórdãos 2369/2013 – TCU – Plenário, Min. Benjamin Zymler; 4704/2014 – TCU – 1ª Câmara, Min. Bruno Dantas). Por esse motivo, torna-se necessária a evidenciação da efetiva responsabilidade do revel.

56. Nesse sentido, a responsabilidade do Sr. Fábio Romero foi evidenciada pela auditoria que deu origem a sua citação, uma vez que foi efetivamente identificado o destaque de honorários advocatícios do montante destinado ao Município a título de precatórios do Fundef, em dissonância com as normas de regência e com a jurisprudência deste Tribunal.

57. Apesar da referida revelia, o Sr. Gustavo Braga requereu que as suas alegações de defesa, dada a identidade das condutas dos dois responsáveis analisadas neste processo (recebimento de honorários), também fossem aproveitadas para o Sr. Fábio Romero, o que será atendido, conforme art. 161 do RI/TCU.

58. Além das citações dos responsáveis, operou-se a oitiva do Município de Amparo/PB, na condição de contratante, em linha com o comando do item 9.1.2 do Acórdão 2819/2020 – TCU – Plenário, para que, desejando, se pronunciasse acerca da aventada nulidade contratual, decorrente da utilização de recursos dos precatórios do Fundef para o pagamento de honorários advocatícios, com celebração mediante indevida inexigibilidade de licitação, e cujos efeitos podem ser desconstituídos nos termos da lei (peça 82).

59. Apesar de devidamente notificado (peça 88), o Município não apresentou resposta à



oitiva.

60. Nos termos do item 9.1.1 do Acórdão 2819/2020 – TCU – Plenário, os responsáveis foram ouvidos em face de irregularidades que “envolvem, além da vedação constitucional e legal à utilização dos recursos dos precatórios do Fundef para pagamento dos honorários advocatícios, a nulidade desses contratos, a falta de cláusula a estabelecer preço certo e o recebimento de valor muito acima dos valores de mercado”.

61. Este exame técnico apresenta, inicialmente, a síntese das alegações de defesa de cada um dos responsáveis e, na sequência, a correspondente análise.

Alegações de defesa do Sr. Gustavo Braqa Lopes

62. Inicialmente, quanto à pretensão punitiva dos fatos apurados neste processo, reclamou a aplicação da prescrição quinquenal, nos moldes estabelecidos pelo Decreto 20.910/1932, pela Lei 9.873/1999 e pela Lei 8.429/1992, sob a alegação de que o TCU, assim como os demais tribunais de contas, não possuiria poder de controle eterno e de que o próprio STF, de acordo com algumas decisões monocráticas enumeradas, já teria corroborado essa tese (MS 32.201/DF, peça 98; MS 35.294/DF, peça 99 e 35.971/DF, peça 100).

63. Considerando que o responsável foi citado apenas em **21/1/2021**, alegou que tal prazo de cinco anos já teria escoado sob quaisquer destes dois marcos admitidos: i) a data de assinatura do contrato (**22/5/2007**), como momento da prática do ato supostamente irregular, em conformidade com a regra do art. 1º da Lei 9.873/1999 ou ii) o fim do mandato do ex-prefeito (**1º/1/2013**), na hipótese de se aplicar o art. 23, inciso I, da Lei 8.429/1992.

64. Adicionalmente, alegou que, em razão de o TCU não poder mais punir o responsável, também se teria operada a prescrição da pretensão ressarcitória, uma vez que, conforme previsto na Súmula 150 do STF, a execução prescreve “no mesmo prazo de prescrição da ação”.

32. Ainda sob essa ótica, opôs que o STF já decidiu no Tema 897 de repercussão geral que “somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa – Lei 8.429/1992” e que:

*“no processo de tomada de contas, o TCU não julga pessoas, **não perquirindo a existência de dolo decorrente de ato de improbidade administrativa**, mas, especificamente, realiza o julgamento técnico das contas à partir da reunião dos elementos objeto da fiscalização e apurada a ocorrência de irregularidade de que resulte dano ao erário, proferindo o acórdão em que se imputa o débito ao responsável, para fins de se obter o respectivo ressarcimento.”* (grifou-se)

64. Aduziu que, não gozando o Tribunal de competência para afirmar a ocorrência de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na lei no caso concreto, seria também defeso ao TCU imputar débito aos responsáveis.

65. Em complemento, alegou que, ainda que fosse possível ao Tribunal imputar débito, tal pretensão já não poderia mais se processar porque já teria decorrido prazo superior a **cinco anos** desde o pagamento do precatório (**11/12/2015**).

66. A própria Instrução Normativa 71/2012 do TCU, por seu art. 6º, inciso II, ao dispensar a instauração de tomada de contas especial quando decorrido prazo superior a **dez anos** entre a data provável de ocorrência do dano e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente, no ver do responsável, corroboraria tal tese, tendo em vista que aquele prazo (**dez anos**) deve ser entendido atualmente como **cinco anos**, dadas as decisões monocráticas do STF citadas.



67. Alegou que não seria possível buscar desconstituir o pagamento de honorários porque se trata de **ato jurídico perfeito**, materializado pelo fato de que o destaque dos honorários do montante da condenação decorreu de expressa determinação judicial.

68. Também se apresentariam os institutos da **coisa julgada** e da **segurança jurídica**, porquanto o entendimento jurisprudencial dominante na época apontava para a regularidade da utilização dos recursos dos precatórios do Fundef para o pagamento dos honorários advocatícios contratuais.

69. Tal posição jurisprudencial se confirmaria, por exemplo, i) nos fundamentos do voto-vista da Ministra Assusete Magalhães quando da análise do RE 1.703.697-PE (que sedimentou o atual entendimento do STJ sobre a vinculação dos precatórios do Fundef); ii) no entendimento vigente no TCE/PB (ao qual o Município se vincula) até 2017, no qual aquela Corte de Contas, considerava que, por seu caráter indenizatório, os recursos dos precatórios do Fundef não se vinculavam às finalidades precípuas do Fundo; iii) no pronunciamento do Ministério Público de Contas junto ao TCE/PB, materializado no Parecer 1284/2015 (TC 08610/15), no qual o Parquet também teria apontado o caráter indenizatório dos recursos e iv) na manifestação na qual o ex-presidente do STF (Ministro Dias Toffoli), ao julgar embargos de declaração no âmbito da SL 1.186, acolheu parcialmente os argumentos expostos no recurso examinado, para diminuir o alcance de decisão anterior daquela Corte Suprema que vedava o destaque de honorários advocatícios em ações do Fundef, retirando de seu espectro os advogados contratados para o patrocínio das ações de conhecimento ou aqueles processos nos quais já houvesse trânsito em julgado.

70. Reclamou ainda que o Tribunal deveria diferenciar a situação analisada, associada com ação de conhecimento do direito de complementação do Fundef devida pela União, das demais, em que os advogados foram contratados exclusivamente para promover a execução da ação civil pública vitoriosa do MPF/SP.

71. Em relação àquelas ações de conhecimento, destacou que: i) a atuação dos advogados pioneiros, responsáveis por ações individuais de conhecimento, concorreu para a consolidação da jurisprudência que teria favorecido até mesmo a vitória da tese daquela ACP e ii) o STF, na supracitada SL 1.186, e o próprio TCU, por intermédio do Acórdão 1412/2020 – TCU – Plenário (Min. Walton Alencar Rodrigues), ao tempo que reputaram irregular a remuneração de advogados que atuaram de forma exclusiva na fase de execução da referida ACP, teriam reconhecido a viabilidade da utilização de recursos dos precatórios do Fundef para o pagamento de honorários advocatícios a profissionais responsáveis pelo patrocínio das ações originárias.

72. No referido Acórdão 1412/2020 – Plenário, seguindo o entendimento posto em declaração de voto do Ministro Bruno Dantas, o Plenário do TCU resolveu não instaurar a TCE proposta pela unidade técnica, que havia identificado pagamentos de honorários advocatícios com a utilização de recursos dos precatórios Fundef.

73. Como fundamento do voto condutor da decisão, o Ministro Bruno Dantas acatou os argumentos apresentados pelas partes de que: i) o componente da condenação da União referente aos juros de mora, por seu caráter indenizatório, não permaneceria vinculado à educação, especialmente em face do entendimento do STJ acerca do caráter autônomo dessa parcela em relação ao bem principal recomposto pela decisão judicial (exemplo citado: REsp 1.239.203, reafirmada no REsp 1.451.876); ii) seria necessário, em cada caso, separar os escritórios que atuaram apenas na execução da sentença daqueles que foram responsáveis pela ação desde a fase de conhecimento; e iii) a constituição em mora da União e a consequente obrigação de pagar juros à parte vencedora da lide consubstanciou nexos causal suficiente entre o acréscimo patrimonial e a atuação dos advogados pioneiros, já que só poderia se dar em ação judicial específica (em conformidade com o art. 240 do CPC, c/c o art. 405 do Código Civil).



74. Ante essas conclusões e considerando a falta de informação acerca do montante da condenação correspondente a juros de mora e de evidenciação da efetiva participação dos escritórios envolvidos na constituição do crédito (fase de conhecimento, de execução ou ambas) até aquela fase processual, reputaram-se ausentes os pressupostos para a instauração da TCE proposta, do que decorreu determinação do Plenário para que, previamente ao julgamento dos embargos então examinados, esta unidade técnica suprisse tais lacunas, mediante realização de diligências.

75. Noutro prisma, o responsável alegou que as partes envolvidas agiram de boa-fé, porquanto, em lugar de causarem dano ao erário, buscaram recompor um prejuízo que aumentava mês a mês por conta da prescrição (o que demonstraria a urgência da contratação), em um Município no qual, em razão de seu pequeno porte, inexistia suficiente estrutura de procuradores, e cujo mandatário sequer sabia da violação do direito do ente federado até ser cientificado pelo defendente.

76. Enfatizou que: i) o Pleno do STF já teria se pronunciado sobre a possibilidade de contratação direta de advogados para cumprir serviços que requerem urgência de atuação, desde que presentes os requisitos de notória especialização e de confiança do gestor (Ação Penal 348-5 Santa Catarina), a mesma linha que teria sido adotada pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul no Processo 1226-02.00/10-0 e que ii) a problemática também estaria sendo enfrentada pelo STF no julgamento do Tema 309, RE 656.558/SP, da relatoria do Ministro Dias Toffoli, cujo único voto já exarado teria dado conta da possibilidade de a administração municipal contratar advogados, por inexigibilidade de licitação, dentro do rol de profissionais aptos disponíveis na correspondente base territorial.

77. Quanto ao débito aventado, aduziu que não teria ocorrido dano ao erário, pois, ao adotar cláusula de êxito e ao prever a contraprestação pecuniária por serviços efetivamente prestados pelos advogados, o Município não teria se obrigado a desembolsar qualquer recurso até o efetivo recebimento dos precatórios do Fundef, e que o próprio TCU já teria reconhecido a regularidade desse tipo de remuneração, por intermédio do Acórdão 589/2004 – TCU – Plenário (Min. Walton Alencar Rodrigues).

78. Na visão do recorrente, tal raciocínio, inclusive no que toca a regularidade contratual, teria sido confirmado pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul quando de exame realizado por sua Segunda Câmara Cível na data de 23/9/2014 (peça 97, p. 22).

79. Por fim, considerando que o respectivo processo de licitação não era de competência dos advogados e que eles se limitaram a cumprir o dever que lhes incumbia na condição de contratados, aduziu que não poderia o defendente ser enquadrado nos dispositivos da Lei de Improbidade Administrativa aplicáveis exclusivamente a agentes públicos.

Análise das alegações de defesa do Sr. Gustavo Braga Lopes

80. Analisadas as alegações de defesa, não se identificaram elementos suficientes para afastar a irregularidade imputada aos responsáveis, conforme razões apresentadas a seguir.

81. Primeiramente, destaca-se que a natureza vinculativa da utilização dos recursos do Fundef e a competência do TCU para fiscalizar a sua aplicação quando decorrentes de complementação da União a estados e municípios são matérias pacificadas neste Tribunal, ainda que associados com o sucesso de demandas judiciais.

82. Essa conclusão não pode ser afastada sequer pelo conjunto de entendimentos apresentados nos Acórdãos 1824/2017 e 1962/2017, ambos do Plenário, em que esta Corte de Contas reconheceu que essa competência, por seu caráter concorrente, não afasta a dos órgãos de controle locais.

83. Isso se justifica plenamente, uma vez que tais fundos possuem fontes híbridas de



financiamento, especialmente quando se trate de entes federados que, por sua hipossuficiência, necessitem que parcela de suas despesas com a educação básica (fundamental, no caso do Fundef) sejam providas pelo Governo Federal. Nesse diapasão, a parcela fiscalizatória que cabe a este Tribunal associa-se com os fundos que, porventura, recebam complementação da União (e este é o caso).

84. Apesar do reconhecimento da competência concorrente, no presente caso, a totalidade do gasto tido por irregular foi custeada com recursos federais, porquanto os precatórios Fundef dizem respeito exclusivamente à parcela complementar da União.

85. Dessa forma, não é possível opor o entendimento então vigente do TCE/PB, contrário à jurisprudência do TCU, para justificar a contratação e o pagamento dos advogados nos moldes em que se verificou.

86. Outrossim, em seu voto, o Ministro-relator do acórdão que deu ensejo à instauração desta TCE, ao analisar proposta de encaminhamento da unidade técnica que buscava dar tratamento diferenciado às despesas dos precatórios do Fundef realizadas sob a égide do referido pronunciamento daquela Corte de Contas e antes do advento das decisões-paradigma do TCU (notadamente do Acórdão 1824/2017 – Plenário), foi enfático em propugnar pela inaplicabilidade da solução proposta em razão de as normas reguladoras do Fundef, mesmo antes do pronunciamento deste Tribunal, desde 1996, já vedarem a utilização de recursos do Fundo em áreas distintas da manutenção e desenvolvimento do ensino.

87. Quanto ao argumento de que a presente apuração já estaria coberta pelo trânsito em julgado da ação que, no âmbito do Poder Judiciário, discutiu os mesmos fatos tratados neste processo, destaca-se que o TCU possui jurisdição e competência próprias estabelecidas pela Constituição Federal e pela sua Lei Orgânica (Lei 8.443/92). Por isso, não obsta a sua atuação o fato de o Poder Judiciário ter tratado do mesmo assunto, dado o princípio da independência das instâncias.

88. Sobre esse tema, o Supremo Tribunal Federal tem apoiado a tese da independência entre as instâncias administrativa e penal (Mandados de Segurança 26.969-DF e 25.880-DF), no que é acompanhado pelo Superior Tribunal de Justiça (MS 7080-DF, MS 7138-DF e 7042-DF), corroborando, por extensão, o entendimento esposado por esta Corte de Contas.

89. Nesse sentido, apresentam-se os Acórdãos 3036/2015-TCU - Plenário, rel. MARCOS BEMQUERER; 10.042/2015-TCU - 2ª Câmara, rel. MARCOS BEMQUERER; 7.752/2015-TCU - 1ª Câmara, rel. JOSÉ MÚCIO MONTEIRO; 7.475/2015-TCU – 1ª Câmara, rel. JOSÉ MÚCIO MONTEIRO; 7.123/2014-TCU - 1ª Câmara, rel. BRUNO DANTAS; 2.743/2019-TCU-2ª Câmara, rel. MARCOS BEMQUERER.

90. Ademais, dada a sua missão institucional, este Tribunal avalia aspectos que, muitas vezes, excedem as questões tratadas nas específicas ações conduzidas pelo Poder Judiciário. No caso concreto, por exemplo, o rol de irregularidades identificadas, transcendendo a causa analisada pela Justiça Federal (possibilidade destaque de recursos do Fundef para pagamento de honorários advocatícios), revela que este Tribunal enfrenta aspectos adicionais, tais como a consonância da realização da despesa com os ditames da Lei de Licitações e Contratos e da Lei de Responsabilidade Fiscal.

91. Nesse campo, o relator do Acórdão 1285/2018 – TCU – Plenário (Ministro Benjamin Zymler) foi preciso em seu voto, ao demonstrar que, a par das sucessivas decisões judiciais que, efetivamente, autorizaram os destaques de honorários dos precatórios Fundef, com fundamento nas normas próprias da advocacia, a irregularidade então apurada, semelhante a destes autos, se situava na origem (contratação), e esta não seria necessariamente analisada quando do deferimento judicial



dos pleitos de destaques de honorários, conforme se extrai do seguinte excerto:

13. Como se vê, tanto o Estatuto da Advocacia, quanto o regulamento do CJF e a súmula vinculante do STF, **asseguram ao advogado a prerrogativa de obter o pagamento direto dos honorários advocatícios contratuais devidos por meio de destaque a ser efetuado por dedução da quantia a ser recebida pelo seu constituinte.**

14. É certo que, no caso concreto, a referida prerrogativa foi exercida à revelia dos gestores municipais, **pois basta que se apresente ao juízo competente o contrato de honorários antes que se expeça o precatório em favor do beneficiário da condenação.** Nada obstante isso, o pagamento realizado com recursos federais teve como **antecedente lógico causal a contratação ilícita dos serviços de advocacia**, daí o nexo de causalidade entre o ato de gestão praticado pelos prefeitos municipais com o prejuízo causado ao erário federal a atrair a competência desta Corte de Contas nos termos previstos no inciso II do art. 71 da CF/1988.

15. Outro não foi o entendimento da unidade técnica:

“118. Dessa forma, considerando a natureza vinculada determinada pela origem dos recursos, além da desproporcionalidade do valor aferido em função do trabalho desenvolvido, não se pode admitir que os valores auferidos pelos entes federados sejam vertidos para o pagamento de honorários advocatícios, devendo a verba objeto da execução necessariamente ser aplicada na mesma finalidade a que se destinou o fundo contábil: a educação fundamental.

(...)

119. Impende consignar que os destaques eventualmente autorizados judicialmente **decorrem do fato de que não cabe ao Poder Judiciário, para fins de autorização de pagamentos de honorários advocatícios, a prévia análise acerca da legalidade do contrato administrativo, tarefa essa de competência dos órgãos de controle.** O Poder Judiciário autoriza tais destaques **com base estritamente na existência e juntada aos autos de execução judicial do contrato** de prestação de serviços jurídicos com previsão de honorários advocatícios.

(...)

124. Dessa forma, uma vez constados pagamentos de honorários advocatícios com recursos dos precatórios do Fundef, em desacordo ao entendimento exarado por este Tribunal, mediante o Acórdão 1824/2017-Plenário (subitem 9.2.4), devem ser constituídos processos apartados de tomadas de contas especiais, consoante preconizado no subitem 9.4.3 do referido decisum, incluindo-se no polo passivo o gestor municipal signatário do contrato advocatício e o terceiro irregularmente contratado (escritório advocatício), com vistas à recomposição do erário público, no caso específico, os cofres do Fundeb dos municípios de Socorro do Piauí, Itaueira, São Gonçalo do Piauí, Palmeiras, José de Freitas e São João do Piauí.” (grifou-se)

92. Outrossim, a despeito de alguns posicionamentos contrários anteriores, o STF e o STJ têm adotado diversas decisões que corroboram o entendimento deste Tribunal acerca da impossibilidade de destaque de recursos dos precatórios Fundef para o pagamento de honorários, dada a sua vinculação à destinação específica (ensino fundamental), conforme bem sintetizado neste excerto de nota técnica da Rede de Controle da Gestão Pública do Maranhão (peça 118):

3. Segundo decisões reiteradas do Tribunal de Contas da União (Acórdãos 1.824/2017 e 1962/2017), do Supremo Tribunal Federal (Ações Ordinárias de n. 648, 660, 669, e 700; Suspensão de Liminar n. 1107; ARE 1122529 AgR/PE e ARE 1.140.049/PE e do Superior Tribunal de Justiça (REsp 1.703.697/PE) ficou sufragado o entendimento de que as verbas dos precatórios do Fundef devem ser destinadas exclusivamente à educação, vedada qualquer outra destinação.

93. Dentre as decisões enumeradas, tem especial destaque o REsp 1.703.697/PE, pois a



sua análise decorreu do reconhecimento de que, no âmbito da Primeira Turma e da Segunda Turma do STJ, responsáveis estas pelo julgamento de matérias afeitas ao Direito Público, existiam **posicionamentos conflitantes** no que tocava a possibilidade de destaque de recursos dos precatórios Fundef para o pagamento de honorários advocatícios.

94. Assim, dada a sua função regimental de decidir acerca de recursos, quando reveladas interpretações divergentes no âmbito dos órgãos especializados daquela Corte Superior de sua área de abrangência, a Primeira Seção do STJ, em decisão de 10/10/2018, seguindo o entendimento do Relator (Ministro Og Fernandes), adotou o posicionamento exteriorizado neste trecho da ementa do REsp 1.703.697/PE (peça 119):

7. Na execução, **regra geral, é possível** a requisição pelo patrono de reserva da quantia equivalente à obrigação estabelecida, entre si e o constituinte, para a prestação dos serviços advocatícios. A condição para isso é que o pleito seja realizado antes da expedição do precatório ou do mandado de levantamento, **mediante a juntada do contrato**. Orientação do STJ e do STF.

8. Esse entendimento, todavia, **não é aplicável quando os valores, a que tem direito o constituinte, se referem a verbas decorrentes de diferenças do FUNDEF** que a União deixou de repassar aos Municípios a tempo e modo.

9. O fato de determinada obrigação pecuniária não ter sido cumprida espontaneamente, mas somente após decisão judicial com trânsito em julgado, **não descaracteriza a sua natureza** nem a da prestação correspondente. Assim, uma vez que os valores relacionados ao FUNDEF, hoje FUNDEB, encontram-se constitucional e legalmente vinculados ao custeio da educação básica e à valorização do seu magistério, é vedada a sua utilização em despesa diversa, tais como os honorários advocatícios contratuais.

10. Reconhecida a **impossibilidade de aplicação da medida descrita no art. 22, § 4º, da Lei n. 8.906/1994 nas execuções contra a União em que se persigam quantias devidas ao FUNDEF/FUNDEB**, deve o advogado credor, apesar de reconhecido o seu mérito profissional, buscar o seu crédito por outro meio.

11. Recurso especial a que se dá provimento para negar o direito à retenção dos honorários advocatícios contratuais do crédito devido pela União. (grifou-se)

95. Extrai-se tanto dos votos que conduziram à vitória da tese, quanto das razões expendidas pela Ministra Assusete Magalhães em seu voto-vista (vencido), que os acórdãos do TCU paradigmáticos na questão dos precatórios Fundef constituíram importante subsídio do debate que precedeu o julgamento, de sorte que, visitando as razões de decidir desta Corte de Contas, o STJ uniformizou seu próprio entendimento, em linha com aqueles julgados.

96. Esse é mais um fator que evidencia a importância da independência das instâncias, pois o TCU, a partir seu julgamento, contribuiu substancialmente para a harmonização do conjunto de decisões até então contraditórias (administrativas e judiciais).

97. Por via de consequência, diversas ações posteriores analisadas no STJ foram julgadas em conformidade com aquele entendimento, tal qual se depreende das cópias de uma dezena de decisões juntadas à peça 120 que, como regra, apresentaram justificativas equivalentes a esta, constante de trecho da ementa do julgamento do AgInt no REsp 1819469/PB, da relatoria da Ministro Mauro Campbell Marques, realizado em 21/11/2019 (peça 120, p. 7):

1. A Primeira Seção desta Corte estabeleceu no julgamento do REsp 1.703.697/PE, DJe 26/02/2019, que os recursos do FUNDEF/FUNDEB encontram-se constitucional e legalmente vinculados a uma destinação específica, sendo vedada a sua utilização em despesa diversa da manutenção e desenvolvimento da educação básica, sendo inaplicável a regra do art. 22, § 4º, da Lei



8.906/1994 na hipótese.

98. A seu turno, a Primeira Turma do STF, em decisão atual (de 11/2/2020) na qual não conheceu de embargos de declaração opostos pela União, no âmbito do AgR ARE 1.121.615/PE, da relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, reafirmou que a questão associada com o destaque de honorários advocatícios de precatórios Fundef, por seu caráter estritamente infraconstitucional, fugiria à competência daquela Corte Suprema (peça 121), de sorte que, no âmbito do Poder Judiciário, no mérito da questão, o entendimento vigente é o adotado pelo STJ.

99. Logo, mesmo no âmbito do Poder Judiciário, não prosperaram, como também não se admitem na jurisprudência do TCU, as alegações dos defendentes que buscavam demonstrar a possibilidade de desvinculação dos recursos obtidos em ações judiciais das finalidades precípuas do Fundef e que, por outro lado, tentavam evidenciar a necessidade de serem observados os ditames do Estatuto da Advocacia.

100. Noutro aspecto, mesmo reconhecendo que, de forma diferente da contratação de advogados para atuar apenas na fase de execução da ação civil pública patrocinada pelo Ministério Público Federal em São Paulo, o Município contratou o escritório para promover a ação judicial desde a fase de conhecimento, reputam-se ausentes os elementos comprobatórios da aventada singularidade do objeto.

101. Primeiro, não se tratava de discutir tese que, de complexa, impedisse o afluxo de considerável número de interessados a um eventual certame. Ao contrário, a questão de fundo estava associada a um ponto específico e muito simples: “A União, para fins de complementação ao Fundef, poderia, em lugar de utilizar como parâmetro a média nacional do VMAA prevista na norma de regência, arbitrar, a seu juízo, outro critério?”.

102. Além disso, mesmo antes do seu trânsito em julgado, que se deu apenas em 2015, a Ação Civil Pública do MPF já oferecia importantes subsídios, disponíveis a quaisquer advogados, conforme decisão favorável obtida ainda em 2002 (peça 122).

103. De igual forma, no mesmo ano, por intermédio da Decisão 871/2002 – TCU – Plenário, da relatoria do Ministro Iram Saraiva, este Tribunal já havia firmado seu entendimento acerca da metodologia de cálculo do VMAA, em linha com as decisões judiciais que, posteriormente, beneficiaram os diversos entes federados que buscaram a complementação federal faltante, conforme se extrai do seguinte excerto:

8.1. - firmar entendimento de que:

8.1.1 - o Padrão Mínimo de Qualidade de Ensino a que se refere o § 1º do art. 211 da Constituição Federal e o § 4º do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias deve atender à definição contida no art. 4º, IX, da LDB e aos parâmetros estabelecidos no art. 13 da Lei nº 9.424/96;

8.1.2 - em decorrência do disposto no § 4º do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, após o prazo de cinco anos contados a partir da vigência da Emenda Constitucional nº 14/96, que expirou em 12/09/2001, o Valor Mínimo Anual por Aluno a que se refere o art. 6º da Lei nº 9.424/96 deve corresponder ao custo do Padrão Mínimo de Qualidade de Ensino;

8.1.3 - antes de expirado esse prazo, permanecia aplicável a fórmula de cálculo do limite inferior do Valor Mínimo Anual por Aluno estabelecida no **§ 1º do art. 6º da Lei nº 9.424/96, que deve ser entendida como uma média nacional**, correspondente à razão entre o somatório das receitas de **todos os Fundos** e a matrícula total do ensino fundamental público no ano anterior, acrescida do total estimado de novas matrículas; e

8.1.4 - a garantia de um valor por aluno correspondente ao Padrão Mínimo de Qualidade



de Ensino é responsabilidade conjunta da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, que, no prazo de cinco anos, a contar da data da promulgação da Emenda Constitucional nº 14, de 12/09/96, deveriam ajustar, progressivamente, suas contribuições ao Fundef, conforme estabelece o § 4º do art. 60 do ADCT. (grifou-se)

104. A partir desses subsídios, pelo que se pode notar nos diversos processos analisados neste Tribunal, alguns escritórios de advocacia, considerando a multiplicidade de potenciais entes federativos beneficiários das complementações devidas ao Fundef, captaram municípios-clientes para o patrocínio de causas essencialmente iguais umas às outras, a demandarem peças, no mais das vezes, parametrizadas, o que, por si, afasta qualquer complexidade dos objetos contratados.

105. O reconhecimento desse caráter repetitivo orientou, por exemplo, o julgamento da ação ordinária de cobrança 2005.40.00.006737-0, que teve curso na 3ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Piauí, na qual, o juiz, ao condenar a União à adequada complementação do Fundef e determinar os honorários de sucumbência, fez o seguinte apontamento (peça 123, p. 9): **“Honorários fixados em R\$ 2.000,00 (dois mil reais), a cargo da UNIÃO, consoante regra do art. 20, § 4º, do CPC, e tendo em vista a repetitividade da matéria nesta Seção Judiciária.”** (grifou-se)

106. Da mesma maneira, os referidos subsídios também serviram ao pedido constante da ação movida pelo Município de Capoeiras/PE, conforme este trecho da correspondente decisão judicial de mérito (peça 124, p. 16):

Contrariamente, o Município-autor pondera que a interpretação do critério a ser utilizado para fixar o VMMA deve tomar como limite inferior um valor médio nacional, correspondente à razão entre o somatório das receitas de todos os Fundos e a matrícula total do ensino fundamental no país. Mencionando em seu favor **julgado do TCU** e o **Relatório do MEC**, argumenta que a inexistência de um Fundo nacional não obsta o atendimento de seu pleito, na medida em que a soma é mero fator para a definição do piso do valor mínimo e pode ser contabilmente aferida, independentemente da circunstância relatada. (grifou-se)

107. A partir dos elementos dos autos, então, o juiz responsável pelo julgamento do processo do Município de Capoeiras, ao arbitrar os honorários sucumbenciais em apenas **R\$ 5 mil**, foi enfático ao asseverar que **“a condenação em valores superiores implicaria em enriquecimento exagerado do patrono da parte em detrimento da coletividade”** (peça 124, p. 19). (grifou-se)

108. Outrossim, extrai-se dessas decisões, inclusive da analisada neste processo, que, desde a análise de mérito realizada na primeira instância, os pleitos foram deferidos de forma rápida e sem quaisquer ressalvas quanto ao efetivo direito à complementação do Fundef faltante, restando sempre infrutíferos, nas instâncias de origem e nas superiores, os recursos da União, dada a inegável plausibilidade dos pedidos. Isso também demonstra que não há que se falar em jurisprudência vacilante a justificar a aventada complexidade das causas judiciais.

109. Ademais, os múltiplos recursos da União que impediam o pronto pagamento dos precatórios Fundef se associavam muito frequentemente a temas não relacionados com a questão de fundo (a necessidade da complementação faltante), mas sim com teses acessórias, a exemplo da própria impossibilidade de destaque dos honorários ora discutido, dada a vinculação da fonte de recursos.

110. Logo, parte da complexidade dos processos, configurada pela necessidade de combater múltiplos recursos da União, não advinha da natureza do pleito, mas sim da própria insistência dos litigantes em destinar parte do montante da condenação para o pagamento de honorários advocatícios.

111. A baixa complexidade restou ainda evidenciada nas situações em que os juízes determinaram a realização de perícias para a delimitação do quantum devido. Nesse sentido,



coobraram-se, a título de honorários, ordinariamente, valores que não alcançaram sequer 0,2% da parcela destacada aos advogados. Nesse sentido, citam-se os processos:

a) do Município de Lajedo/PE, no qual se destinou ao perito R\$ 3.500,00 em face de honorários advocatícios da ordem de R\$ 2,9 milhões (0,11%), conforme peça 125, p. 27; e

b) de São João do Piauí/PI, no qual a perícia realizada para determinar o montante devido custou 0,12% do total dos precatórios Fundef destinados ao advogado (R\$ 3.530,00/R\$ 2.874.111,43), conforme peça 126.

112. Não se defende que a posição do TCU se sustente na premissa de que a contratação direta somente seria autorizada no caso de se apresentar apenas um possível prestador, pois que, efetivamente, a hipótese de inexigibilidade fundada no inciso II do art. 25 da Lei 8.666/93, de forma diversa do inciso I, não impõe essa exigência, conforme se verifica em seu texto:

Art. 25. É inexigível a licitação quando houver inviabilidade de competição, em especial:

I - para aquisição de materiais, equipamentos, ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial **exclusivo**, vedada a preferência de marca, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes;

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; (grifou-se)

113. No entanto, como se vê, a norma é clara na imposição destes três aspectos indispensáveis: estar o tipo de serviço técnico enumerado no art. 13, apresentar-se singular o objeto e deter notória especialização o contratado.

114. Nessa ótica, ao tempo que se demonstrou a presença dos outros dois requisitos, restaram infrutíferos os esforços para evidenciar a singularidade do objeto.

115. Não se pode alegar, para fins de contratação direta fundada no referido dispositivo, uma singularidade genérica dos serviços prestados por advogados, dado que aquela norma não criou essa exceção para a categoria. É necessário, isto sim, que o específico serviço a ser contratado se revele singular (e não é este o caso, conforme já demonstrado).

116. Ao contrário, a utilização desse fundamento, ao privilegiar uma suposta confiança no prestador de serviço em detrimento do princípio da impessoalidade, conduz a situações esdrúxulas, como a retratada na representação cujo exame resultou na prolação do Acórdão 1824/2017 – Plenário. Naquela oportunidade, constatou-se que um só escritório, sob o manto da alegada confiança que os gestores depositavam em seus serviços, foi contratado de forma direta por mais de uma centena de municípios maranhenses apenas para a execução da já citada ação civil pública vitoriosa do MPF.

117. Reforçando os argumentos apresentados, destaca-se que, por intermédio da Lei 14.039/2020, foi inserido o seguinte dispositivo na Lei 8.906/1994 (Estatuto da OAB), comando legal este inexistente até então:

Art. 3º-A. Os **serviços profissionais de advogado** são, por sua natureza, **técnicos e singulares**, quando comprovada sua **notória especialização**, nos termos da lei.

Parágrafo único. Considera-se notória especialização o profissional ou a sociedade de advogados 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. (grifou-se)

118. De tal quadro, extrai-se que, se fosse essa a regra vigente, não seria necessário criar hipótese nova em norma posterior.

119. Ainda nessa seara, ganha relevo a constatação de que, dentre as razões apresentadas no veto presidencial ao supracitado dispositivo (posteriormente derrubado pelo Congresso Nacional), se propugnou pela impossibilidade, mesmo pela via legal (ante os imperativos constitucionais), de ser criada modalidade de contratação direta na qual não fossem observadas as características particulares de cada objeto.

120. Ademais, no que se refere a contratações de advogados fundamentadas no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, a jurisprudência deste Tribunal é uníssona quanto à exigência de singularidade específica do objeto, conforme se depreende dos seguintes enunciados, extraídos da Jurisprudência Seleccionada do TCU:

Acórdão 3924/2012 – TCU – 2ª Câmara (rel. Ministro José Jorge)

A contratação direta de serviço de advocacia, por inexigibilidade de licitação, com suporte no permissivo contido no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, demanda **não só** a demonstração da notória especialização do profissional ou escritório escolhido, mas também a comprovação da **singularidade** do objeto da avença, caracterizada pela **natureza 'excepcional, incomum à praxe jurídica' do respectivo serviço**.

Acórdão 2169/2018 – TCU – Plenário (rel. Ministro Weder de Oliveira)

A contratação de serviços advocatícios por inexigibilidade de licitação encontra amparo no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993, desde que presentes os requisitos concernentes à **singularidade** do objeto e à notória especialização do contratado.

Acórdão 2104/2012 – TCU – Plenário (rel. Ministro Marcos Bemquerer)

A defesa de entidade de fiscalização do exercício profissional, em causa trabalhista, não pode ser contratada diretamente, sob o fundamento de inexigibilidade de licitação, visto que **tal objeto não possui natureza singular**.

Acórdão 2012/2007 – TCU – Plenário (rel. Ministro Augusto Sherman)

A contratação sem licitação de escritório de advocacia com base no art. 25, inciso II, da Lei 8.666/1993 exige, além da caracterização como serviço técnico profissional especializado, que esteja configurada, também, a notória especialização dos profissionais ou empresas contratadas, bem assim a **singularidade dos serviços contratados**. Os serviços advocatícios devem ser licitados, entretanto, caso a competição revele-se inviável, deve ser realizada a pré-qualificação dos profissionais aptos a prestarem os serviços, adotando sistemática objetiva e imparcial de distribuição de causas entre os pré-qualificados.

Acórdão 3413/2013 – TCU – Plenário (rel. Ministro Raimundo Carreiro)

Nas contratações de serviços advocatícios, por inexigibilidade de licitação, deve ser demonstrada a inviabilidade de competição, comprovando-se a **singularidade** do serviço técnico profissional especializado por suas características incomuns ou pelo seu ineditismo que deve ser prestado por profissional com competências ímpares e inigualáveis. (grifou-se)

121. Logo, verifica-se a inadequação de se transpor para a Administração Pública a aplicação completa das regras que regem a relação de advogados com seus clientes privados, mesmo



considerando o argumento de que a Lei 8.666/1993 também reconhece a existência de contratos regidos preponderantemente pelas normas do Direito Privado, especialmente porque, mesmo esses contratos se sujeitam a um regime híbrido, com algumas derrogações próprias do Direito Público.

122. Outra decorrência da necessidade de ser considerada a natureza do serviço diz respeito à impossibilidade de se determinar, de forma genérica, uma taxa de sucesso com base no montante da condenação. Nesse sentido, destaca-se que uma das exigências do art. 26, parágrafo único, inciso II, da norma em referência é a existência de uma justificativa prévia do preço praticado em cada contratação direta.

123. Ora, se, conforme já dito, as ações judiciais seguem um padrão que independe do valor pleiteado, o esforço despendido pelo advogado, a ser adequadamente remunerado, é igual para qualquer município contratante, não importando o montante em discussão. Logo, não haveria como apresentar a justificativa de preço exigido quando, pela fria aplicação de um percentual ao valor da condenação, se chegasse a um patamar de honorários que não correspondesse ao efetivo esforço a ser empregado pelo potencial contratado.

124. Nesse sentido, bastaria cogitar a hipótese de dois municípios distintos buscarem complementação do Fundef em patamares respectivos de R\$ 1 milhão e de R\$ 20 milhões. Veja-se que, nesse exemplo, para ações essencialmente iguais, a demandarem o mesmo nível de esforço e de conhecimento do contratado, o advogado, cobrando um percentual de 20%, seria remunerado, respectivamente, por R\$ 200 mil e por R\$ 4 milhões, em evidente descompasso entre os serviços prestados e a correspondente contraprestação pecuniária.

125. Noutro campo, não se aplica a esta TCE a reclamada prescrição quinquenal, tampouco as conclusões do Acórdão 1441/2016 – TCU – Plenário, que cuidou da uniformização da jurisprudência, pois aquele julgado, ao reconhecer o prazo prescricional de **dez anos**, limitou-se a tratar da **pretensão punitiva** (e não da recomposição de **danos ao erário**).

126. Por outro lado, em relação ao débito, não se configurou a prescrição, tendo em vista que continua válida a seguinte disposição da Súmula 282 do TCU: “As ações de ressarcimento movidas pelo Estado contra agentes causadores de danos ao erário são imprescritíveis”. Esse entendimento não foi modificado sequer pela superveniência dos julgamentos do RE 669.069 e do RE 852.475 pelo STF, conforme se verifica nos seguintes enunciados de decisões extraídas da Jurisprudência Seleccionada deste Tribunal:

O julgamento de mérito do RE 852.475/STF, com repercussão geral, que adotou a tese de que são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de atos, desde que dolosos, tipificados na Lei 8.429/1992, não atinge os processos de controle externo, uma vez que estes não se originam de ações de improbidade administrativa, objeto daquela deliberação. (Acórdão 1282/2019 – TCU – Plenário, Rel. Ministro Vital do Rêgo)

O julgamento de mérito do RE 852.475/STF, com repercussão geral, que adotou a tese de que são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de atos, desde que dolosos, tipificados na Lei 8.429/1992, não atinge os processos de controle externo, uma vez que estes não se originam de ações de improbidade administrativa, objeto daquela deliberação. (Acórdão 10046/2018 – TCU – 2ª Câmara, Rel. Ministro Marcos Bemquerer)

A tese fixada pelo STF no RE 669.069 (Repercussão Geral 666), que trata da incidência da prescrição nos débitos com a União decorrentes de ilícitos civis (prazo prescricional de cinco anos), não alcança prejuízos que decorram de ilícitos administrativos, como a não comprovação da regular gestão de recursos públicos, que são imprescritíveis. (Acórdão 5939/2016 – TCU – 2ª Câmara, Rel. Ministro Marcos Bemquerer)

A tese fixada pelo STF no RE 669.069 (Repercussão Geral 666), que trata da incidência



da prescrição nos débitos com a União decorrentes de ilícitos civis (prazo prescricional de cinco anos), não alcança prejuízos que decorram de ilícitos administrativos, como a não comprovação da regular gestão de recursos públicos, que são imprescritíveis. (Acórdão 232/2017 – TCU – 1ª Câmara, Rel. Ministro Bruno Dantas)

127. Tampouco impactou tal entendimento o novel julgado do STF acerca do RE 636.886/AL, conforme se depreende dessa passagem do relatório do Acórdão 1492/2020 – TCU – Plenário, da relatoria do Ministro Aroldo Cedraz:

149. De qualquer forma, o Ministro Benjamim Zymler apresentou recentemente oportunas ponderações em seu Voto do Acórdão 5.236/2020-Plenário sobre o Tema 899:

12. Enfatizo que estou aplicando a jurisprudência atual desta Corte de Contas sobre a matéria, consolidada na Súmula 282, para a prescrição do débito apurado e, no que tange à eventual aplicação de sanções, no incidente de uniformização de jurisprudência apreciado pelo Acórdão 1.441/2016-Plenário, que adotou o prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil. Não desconheço que recentemente o Supremo Tribunal Federal, no âmbito do **RE 636886/AL**, fixou o seguinte enunciado para o Tema 899: "É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas". **Não obstante essa respeitável decisão, ainda pairam diversas dúvidas sobre a matéria, pois é possível a conclusão de que a deliberação não tratou da prescrição do processo de controle externo levado a cabo perante o Tribunal de Contas da União, mas sim da prescrição intercorrente ocorrida durante a fase de execução do acórdão condenatório do Tribunal.**

13. A decisão do STF versou sobre recurso extraordinário interposto pela União contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região que negou provimento a embargos de declaração opostos contra acórdão de sua lavra, (...)

14. No caso, a Fazenda Pública deixou a ação paralisada por mais de seis anos, o que ensejou a declaração de prescrição intercorrente no aludido caso concreto. Como se vê da leitura da ementa, a questão controversa em discussão naquela deliberação era unicamente a prescrição intercorrente ocorrida durante a fase de execução do acórdão condenatório do Tribunal.

15. **Com base nessa possível interpretação, a matéria decidida no aludido feito não teria nenhuma repercussão de ordem prática e jurídica na presente tomada de contas especial, cujo título executivo extrajudicial ainda não se formou.** Caso a AGU, na execução de eventual decisão condenatória proferida neste feito, deixe de adotar as medidas pertinentes dentro do prazo de cinco anos, aí sim haverá a aplicação da tese emanada no RE 636886, com o reconhecimento da prescrição intercorrente da ação de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas (a ação de execução fiscal), pela hipotética inação da Fazenda Pública.

16. **Ainda que se interprete que a decisão do STF seja também aplicável à tramitação do processo de controle externo no âmbito do TCU, exsurtem outras diversas questões fundamentais para que esta Corte de Contas estabeleça novo tratamento acerca da prescrição do débito e da pretensão punitiva, em particular qual seria o dies a quo (data de ocorrência do fato irregular ou data do seu conhecimento pelo TCU) e as hipóteses de interrupção da prescrição.** (grifos no original)

128. Outrossim, ainda que a busca pela recomposição de danos ao erário se sujeitasse à prescrição (e não se sujeita), a contagem não se daria a partir da assinatura do contrato. De forma diferente, seria inaugurada, na hipótese menos favorável, na data do débito, materializado apenas com o efetivo pagamento dos precatórios (2015), ou, mais próximo ainda, ao fim da vigência contratual (desconhecida, mas necessariamente mais recente).

129. Nesse sentido, não seria lógico impor ao TCU a contagem do prazo prescricional a partir de momento anterior àquele em que o Tribunal estivesse de fato apto a buscar a recomposição



dos cofres lesados. Explica-se: a simples assinatura do contrato, ainda que, por si, irregular, não gera automaticamente todos os efeitos potenciais de que é portadora, dentre eles, o dano ao erário. Quando muito, ante a irregularidade, poderia ensejar a aplicação de multa ao responsável.

130. O entendimento do defendente poderia conduzir até mesmo a uma situação extrema, na qual o TCU não poderia buscar a recomposição do dano **em nenhum momento**. Nesse sentido, bastaria que o intervalo temporal entre a assinatura do contrato e o efetivo pagamento dos precatórios superasse o prazo prescricional reclamado (5 ou 10 anos).

131. Veja-se que, nessa hipotética situação, o TCU não poderia agir para recompor o erário dentro do prazo prescricional que estaria correndo, pois ainda inexistiria dano, e, por outro lado, também não poderia atuar após o efetivo pagamento, pois que já atingido pela prescrição.

132. Por isso, a regra da Instrução Normativa - TCU 71/2012 (art. 6º, inciso II) cuja aplicação o recorrente reclamou somente dispensa o gestor da instauração de TCE quando decorridos **mais de dez anos entre a data provável do dano** (na situação analisada, contados a partir do efetivo pagamento dos honorários) e a primeira notificação dos responsáveis pela autoridade administrativa competente.

133. Por razões iguais, mesmo sob a ótica da pretensão punitiva, ainda não se apresenta prescrição para fins de aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 (proporcional ao débito), porquanto i) o seu fato gerador (o efetivo dano ao erário) ocorreu apenas em 2015, com a materialização do pagamento dos honorários advocatícios, e ii) os responsáveis foram citados em 2021, perfazendo intervalo temporal inferior a dez anos.

134. Em situações tais, a jurisprudência deste Tribunal coloca-se no sentido de que a contagem do prazo prescricional se inaugura a partir do efetivo dispêndio irregular, quer dizer, não remonta à data de assinatura do pacto de origem dos gastos inquinados (ou ao momento da concessão irregular de benefícios previdenciários, por exemplo). Nesse sentido, apresentam-se excertos dos votos condutores destas decisões do TCU:

Acórdão 4220/2017 – TCU – 1ª Câmara (Ministro Substituto Augusto Sherman):

26. Sobre uma possível prescrição da pretensão punitiva deste Tribunal, por se tratar da não execução do objeto, **o início da contagem do prazo** deve corresponder à data do fato irregular, que, neste caso, seriam as **datas dos efetivos repasses**, consoante Acórdãos 3.288/2017-TCU-2ª Câmara e 2.189/2017-TCU-1ª Câmara. Uma vez que o comando que determinou a citação dos responsáveis é de 12/11/2015, **operou-se a prescrição punitiva** em relação àqueles repasses realizados até 19/5/2005, **em razão de se ter transcorrido mais de dez anos até que fosse feita a citação**, fato esse que considere na dosimetria das multas propostas. (grifou-se)

Acórdão 314/2018 – TCU – Plenário (Ministro Vital do Rêgo):

21. **Quanto à aplicação de multa**, acompanho, nesta oportunidade, a jurisprudência majoritária desta Corte de Contas, no sentido de considerar como **termo inicial para a contagem do prazo prescricional da pretensão punitiva a data do último pagamento indevidamente realizado**, conforme Acórdãos 70/2017-TCU-Plenário, 1.641/2016-TCU-Plenário e 2.330/2016-TCU-Plenário.

22. Nessa linha de raciocínio, entendo **não ocorrida a prescrição da pretensão punitiva**. Em 26/2/2016, data do ato que autorizou a citação dos responsáveis (peça 12), ainda não havia transcorrido o prazo decenal da prescrição, conforme regra estabelecida nos artigos 205 e 2.028 do Código Civil, aplicável subsidiariamente neste Tribunal, **considerando que os benefícios foram concedidos até novembro de 2007**, em relação aos beneficiados responsabilizados, e **até setembro de 2014**, em relação aos segurados não responsabilizados neste processo. (grifou-se)

135. Quanto ao entendimento esposado pelo TCU no Acórdão 1412/2020 – Plenário,



destaca-se que, apenas num primeiro momento, em precedente isolado, o Tribunal resolveu, preliminarmente à eventual responsabilização de gestores e de advogados beneficiários de recursos dos precatórios do Fundef, realizar diligências para conhecer a importância relativa dos juros de mora em face do montante dos precatórios a que tinha direito o município e o nível de participação dos respectivos advogados na constituição do crédito do ente federado (ação de conhecimento e/ou de execução).

136. Naquela oportunidade, em uma análise preliminar, acolheu-se a tese de que:

a) em razão de os juros de mora dos precatórios do Fundef, por seu caráter indenizatório, estarem dissociados da obrigação principal, a sua aplicação em MDE não seria obrigatória;

b) dada a imprescindibilidade de uma ação judicial para o surgimento daquela parcela do direito do ente pleiteante, seria razoável reconhecer o nexo de causalidade entre a atuação dos advogados contratados para o patrocínio de ações individuais de conhecimento e o correspondente acréscimo patrimonial dos respectivos fundos e

c) por isso, o débito somente seria imputável àqueles escritórios atuantes apenas na fase executória.

137. Apesar de o Tribunal ainda não ter deliberado sobre o mérito do supracitado processo, essa tese, pouco tempo depois daquela decisão, foi expressamente afastada pelo Tribunal, conforme se conclui da leitura do Enunciado e do Sumário do Acórdão 2758/2020 – TCU – Plenário (Ministro Walton Alencar Rodrigues), extraídos da Jurisprudência Seleccionada do TCU:

Enunciado

É vedado o pagamento de honorários advocatícios com recursos oriundos dos precatórios do extinto Fundef, inclusive com os relativos aos **juros de mora**, pois, como acessórios que são, estes **têm a mesma natureza do valor principal e devem acompanhá-lo em seu destino**, ou seja, a aplicação exclusiva em despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos dos arts. 60 do ADCT, 21 da Lei 11.494/2007, 2º da Lei 9.424/1996 e 70 da Lei 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação).

Excerto

Sumário:

1. Os recursos dos precatórios do Fundef devem ser depositados em conta corrente específica, a fim de possibilitar seu rastreamento, e destinados exclusivamente a despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), nos termos dos arts. 60, do ADCT, 21, da Lei 11.494/2007, 2º, da Lei 9424/1996 e 70, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação;

2. É vedado o pagamento de honorários advocatícios com recursos dos precatórios do extinto Fundef, **independentemente de se tratar de ajuizamento de ação de conhecimento ou de mera execução** de título judicial obtido pelo Ministério Público Federal;

[...]

4. Os juros de mora relativos aos precatórios do Fundef, como acessórios que são, tem a mesma natureza do principal, devem acompanhá-lo em seu destino;

5. **Carece de fundamentos jurídicos e econômicos** tese que objetiva afastar a vinculação constitucional e legal da parcela dos juros de mora dos precatórios do Fundef a ações de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), com o intuito de destiná-la ao pagamento de honorários advocatícios. (grifou-se)

138. Solução similar já havia sido adotada também no Acórdão 2093/2020 – TCU –



Plenário, do mesmo relator, quando o Tribunal, ao julgar embargos de declaração, considerou que os recursos dos precatórios do Fundef, incluídos os juros de mora e a atualização monetária, devem ser aplicados exclusivamente em ações de manutenção e desenvolvimento do ensino.

139. Em face da jurisprudência do TCU, verifica-se que, mesmo se existente legítimo nexo causal entre a atuação dos advogados e o montante de recursos obtidos pelo município na via judicial (principal e juros de mora), dada a sua consistente atuação desde a fase de conhecimento do direito, tal remuneração não pode – ainda assim – ser destacada dos precatórios do Fundef, tendo em vista a destinação vinculada desses recursos. De outra forma, os advogados podem buscar junto ao município a justa remuneração a partir de recursos desvinculados.

140. Quanto à alegação de falta de correspondência das condutas do defendente com as previstas na Lei 8.429/1992, destaca-se que este processo não cuida de analisar eventual ato de improbidade administrativa, mas sim de apurar a possível ocorrência de dano ao erário e de identificar os responsáveis, razão pela qual não se aprofunda a análise neste ponto.

Alegações de defesa do Sr. João Luis de Lacerda Júnior

141. Por intermédio da peça 89, o responsável apresentou as alegações de defesa a seguir sintetizadas.

142. De início, opôs que a assinatura do contrato analisado foi realizada sem contrariar quaisquer normas, proibições ou recomendações vigentes à época, especialmente porque ainda inexistiria posicionamento do TCU e até mesmo de outros órgãos de controle contrários à utilização de recursos dos precatórios do Fundef para o pagamento de honorários advocatícios, e que não foi responsável pelo efetivo pagamento, processado apenas na gestão de seu sucessor.

143. Considerando esse quadro, e após aduzir que não haveria quaisquer indícios da ocorrência de má-fé, de dolo, de culpa e/ou de locupletamento ilícito por parte do defendente (quando muito, a seu ver, apresentar-se-iam desvios formais), o responsável reputou ausentes os requisitos para a caracterização de ato de improbidade administrativa.

Análise das alegações de defesa do Sr. João Luis de Lacerda Júnior

144. Analisadas as alegações de defesa, não se identificaram elementos suficientes para afastar a irregularidade imputada ao responsável.

145. Quanto ao entendimento do Tribunal vigente à época da contratação inquinada, destaca-se que não foram os acórdãos-paradigma prolatados a partir de 2017 que constituíram o marco de proibição do pagamento de honorários advocatícios com recursos do Fundef.

146. De outra forma, a necessidade de aplicar tais recursos apenas em despesas cuja natureza se amolde no conceito de “manutenção e desenvolvimento do ensino” (o que não alcança honorários advocatícios), nos termos estabelecidos pelos arts. 70 e 71 da LDB, decorre de regra expressa existente desde 1996 até hoje (art. 2º da Lei 9.424/1996, confirmada no art. 21 da Lei 11.494/2007 e no art. 25 da Lei 14.113/2020).

147. Logo, o TCU, ao prolatar seus acórdãos de referência sobre a matéria, se limitou a dar cumprimento a um arcabouço normativo preexistente, sem criar qualquer regra ou interpretação nova.

148. Sob outro prisma, como já dito no exame das alegações de defesa do responsável anterior, este processo não cuida da análise de eventual cometimento de ato de improbidade administrativa, razão pela qual não se apresentam considerações adicionais sobre as correspondentes alegações.

(...)

Acréscimo e outros elementos de análise

149. Ainda quanto as alegações de defesa do Sr. João Luis de Lacerda Júnior, no que concerne ao requerido afastamento da responsabilidade pelo destaque dos honorários, fundamentado na alegação de que o ex-prefeito não foi o real responsável pelo pagamento (processado apenas em outra gestão), cumpre mencionar que, em consonância com a legislação vigente (Lei Orgânica do TCU, Regimento Interno do TCU e Instrução Normativa TCU 71/2012), responde pelo dano ao erário aquele lhe deu causa, que, no caso concreto, foi o defendente, signatário do contrato irregular em questão (ver peça 144), e não ao sucessor que, por imposição judicial decorrente da aplicação de regra contratual, se viu obrigado a ceder parcela dos recursos dos precatórios do Fundef ao advogado contratado por seu antecessor.

150. No mais, na subseção Cálculo dos juros integrantes do precatório desta instrução, observou-se que **não foram incluídos juros de mora no precatório em tela**, conforme se demonstrou nas tabelas inseridas nos itens 33-35 supra e revelam as peças 142, 143 e 147.

151. Portanto, persistem os débitos objetos das citações de peças 84, 85 e 96.

152. Há necessidade, entretanto, de se operar uma pequena revisão dos valores, para menos: diferentemente do valor de R\$ 122.247,46 que constou em cada citação, de acordo com o Relatório de Depósito em Conta do Requisitório, peça 147, ao advogado Gustavo Braga Lopes foi pago R\$ 121.932,55 e ao advogado Fábio Romero de Carvalho foi pago também R\$ 121.932,54.

153. Nota-se que o dia em que se realizou tais pagamentos foi 1º/12/2015, o que difere da data que constou dos ofícios de citação, que foi 11/12/2015.

154. Contudo, consideramos salutar que se mantenham as datas das citações em questão porque delas não decorrem alterações nos montantes finais das dívidas, já que índices de atualizações monetárias e juros de mora aplicados na esfera pública, inclusive com o uso da taxa básica de juros Selic, se reportam a mês e não a dia.

155. Assim, mantidas as datas das citações e considerando-se que a alteração proposta dos valores originais não foi acréscimo, mas **redução** do débito, conclui-se que aos responsáveis não resultou prejuízo ao contraditório nem à ampla defesa, motivo por que não há necessidade de se refazer as citações em tela.

Síntese das análises

156. O Auditor instrutor (peça 128) concluiu que as alegações de defesa apresentadas não foram suficientes para elidir a irregularidade e o débito de que trata esta TCE e, por consequência, propôs julgamento pela irregularidade das contas e condenação dos responsáveis a ressarcimento da dívida, com os devidos acréscimos, aos cofres do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) do Município de Amparo/PB.

157. Portanto, referendando a conclusão expostas na instrução acima, com as ligeiras alterações de valores citadas no item 152 supra, propomos o julgamento pela irregularidade das presentes contas e condenação dos responsáveis ao débito, sem prejuízo de aplicar-lhes a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92.

158. Tendo em vista que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé por parte dos responsáveis, sugere-se que as presentes 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, descontando-se valor eventualmente já recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.



CONCLUSÃO

158. Em face da análise realizada na seção “Exame Técnico”, que considerou inclusive novo entendimento acerca da constitucionalidade de juros de mora integrante do precatório em tela em pagamento de honorários advocatícios, verifica-se que os responsáveis não conseguiram comprovar a boa e regular aplicação dos recursos, em razão do que, propomos rejeitar suas alegações de defesa.

159. Em adição, observa-se que inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé de parte dos responsáveis ou a ocorrência de outras excludentes de culpabilidade.

160. Verifica-se também que não houve a prescrição da pretensão punitiva, conforme análise já realizada (itens 47-49).

161. Considerando-se que não constam dos autos elementos que permitam reconhecer a boa-fé de parte dos responsáveis, sugere-se que suas contas sejam julgadas irregulares, nos termos do art. 16, inciso III, d, da Lei 8.443/1992 e art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, com a imputação do débito atualizado monetariamente e acrescido de juros de mora, consoante art. 202, § 1º, também do Regimento Interno do TCU, descontado valor eventualmente já recolhido, com a aplicação da multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

162. Diante do exposto, submetemos os autos à consideração superior, propondo ao Tribunal:

a) acolher parcialmente as alegações de defesa apresentadas por João Luís de Lacerda Júnior, CPF 103.899.034-34, e Gustavo Braga Lopes, CPF 007.488.564-20;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, e § 2º da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I, 209, inciso III, e § 5º, 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, **julgar irregulares** as contas de João Luis de Lacerda Júnior, CPF 103.899.034-34, na condição de prefeito do Município de Amparo/PB na época e signatário do contrato, de Fábio Romero de Carvalho, CPF 770.237.814-04 e de Gustavo Braga Lopes, CPF 007.488.564-20, e que sejam condenados, em solidariedade, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas à conta bancária específica criada exclusivamente com propósito de gerir os recursos do precatório do Fundef no Município de Amparo/PB, conforme determinado no item 9.2 do Acórdão 2758/2020 – TCU – Plenário, relator Min. Walton Alencar Rodrigues, atualizadas monetariamente e acrescidas dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data dos recolhimentos, na forma prevista na legislação em vigor:

Débito 1

Débito de João Luis de Lacerda Júnior, em solidariedade com Fábio Romero de Carvalho

Valor (R\$)	Data da Ocorrência	Tipo
121.932,54	11/12/2015	Débito

Valor atualizado e com juros de mora em 11/7/2024: R\$ 209.705,55 (peça 155)

Débito 2

Débito de João Luis de Lacerda Júnior, em solidariedade com Gustavo Braga Lopes

Valor (R\$)	Data da	Tipo



	Ocorrência	
121.932,55	11/12/2015	Débito

Valor atualizado e com juros de mora em 11/7/2024: R\$ 209.705,57 (peça 156)

c) **aplicar** a João Luís de Lacerda Júnior, CPF 103.899.034-34, na condição de ex-prefeito do Município de Amparo/PB, a Fábio Romero de Carvalho, CPF 770.237.814-04 e a Gustavo Braga Lopes, CPF 007.488.564-20, individualmente, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 267 do Regimento Interno, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar das notificações, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento das dívidas aos cofres do Tesouro Nacional, atualizadas monetariamente desde a data do acórdão até a 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) **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 das dívidas em até 36 parcelas, incidindo, sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais, fixando-lhes 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-se os responsáveis 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) **informar** à Procuradoria da República no Estado da Paraíba, ao Município de Tavares – PB, ao Tribunal de Contas do Estado da Paraíba e aos responsáveis que a presente deliberação, acompanhada do Relatório e do Voto que a fundamentam, está disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos;

g) **informar** à Procuradoria da República no Estado da Paraíba 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.

VOTO

Tratam os autos de tomada de contas especial instaurada por força do item 9.1.1 do Acórdão 2819/2020-TCU-Plenário, de minha relatoria, em desfavor dos Srs. João Luis de Lacerda Júnior, então prefeito do Município de Amparo/PB, Fábio Romero de Carvalho e Gustavo Braga Lopes, advogados contratados pelo Município, em razão do pagamento de honorários advocatícios contratuais com a utilização de recursos derivados de precatórios do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef).

Os três responsáveis foram devidamente citados, mas apenas os Srs. Gustavo Braga e João Luis apresentaram suas alegações de defesa.

A Unidade Técnica e o MPTCU, em pareceres uniformes, propõem rejeitar as alegações de defesa dos responsáveis, julgar irregulares as contas e condená-los em débito e multa, por entenderem que não houve inclusão de juros de mora no pagamento do precatório em questão.



Feito esse breve resumo, **passo a decidir**.

Preliminarmente, registro a minha divergência em relação aos pareceres da AudTCE e do MPTCU.

Analisando a sentença proferida pelo Juízo da 4ª Vara Federal de Campina Grande (peça 138), mantida por todas as instâncias superiores, verifico que foram expressamente fixados juros de mora, a serem calculados com base na taxa Selic, desde a citação da União (12/11/2007).

A unidade técnica analisou documento cujos cálculos não incluíam juros moratórios (peça 142). Contudo, por certo, nos termos da sentença à peça 138, os juros foram incluídos nos cálculos anteriores e, por isso, constavam no valor final, ainda que não expressamente descrito no documento analisado.

Vale ressaltar que o Superior Tribunal de Justiça, por meio do Tema Repetitivo 905, fixou a tese de que, nas condenações judiciais no período posterior à vigência do Código Civil de 2002 e anterior à vigência da Lei 11.960/2009 – caso da sentença em análise –, os juros de mora correspondem à taxa Selic, vedada a cumulação com outro índice.

Assim, os juros de mora existem, foram determinados em sentença e incluídos nos cálculos, mas, ante a ausência da expressa delimitação do seu valor, devem ser aferidos por estimativa, como passo a expor.

De acordo com a posição manifestada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF 528, os juros de mora advindos dos precatórios do Fundef não integram aquele fundo, pertencendo ao município vencedor da ação judicial, o que afasta a competência deste Tribunal para fiscalizar sua aplicação no que tange aos honorários advocatícios.

A fim de averiguar os casos em que o TCU não pode mais atuar, por meio do Acórdão 2.461/2023-Plenário, de minha relatoria, este Tribunal fixou o entendimento de que “se algum processo tiver duração superior a 50 meses (4 anos e 2 meses), é seguro concluir que o valor pago a título de honorários é inferior ao que foi recebido em decorrência dos juros de mora”.

No presente caso, a ação foi ajuizada em 2007 e o pagamento ocorreu em dezembro de 2015, transcorrendo mais de 90 meses entre o ajuizamento e o pagamento. Logo, é seguro concluir que o valor pago a título de honorários advocatícios é inferior ao montante dos juros de mora.

Por fim, registro que, na sessão de 19/7/2023, por intermédio do Acórdão 1.492/2023-Plenário, de relatoria do E. Ministro Antonio Anastasia, o TCU deliberou por tornar insubsistente o subitem 9.1.1 do Acórdão 2.818/2020-Plenário, que determinou a constituição de processos de TCE em casos similares.

Afastado o dano ao Erário federal, impõe-se o arquivamento por ausência de pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, em linha com a jurisprudência do TCU para casos similares (Acórdãos 10.387/2022 e 1.129/2023, ambos da 1ª Câmara; e 684/2023 e 884/2023, ambos do Plenário).

Ante o exposto, voto por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em tagDataSessao.

WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator



ACÓRDÃO Nº 3561/2025 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 040.035/2020-4.
2. Grupo II – Classe de Assunto: II – Tomada de Contas Especial.
3. Interessados/Responsáveis:
 - 3.1. Interessado: Prefeitura Municipal de Amparo - PB (01.612.473/0001-02).
 - 3.2. Responsáveis: Fabio Romero de Carvalho (770.237.814-04); Gustavo Braga Lopes (007.488.564-20); Joao Luis de Lacerda Junior (103.899.034-34).
4. Órgão/Entidade: Prefeitura Municipal de Amparo - PB.
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral Cristina Machado da Costa e Silva.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Tomada de Contas Especial (AudTCE).
8. Representação legal: Rafael Santiago Alves (15.975/OAB-PB), representando Joao Luis de Lacerda Junior.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de tomada de contas especial instaurada por força do item 9.1.1 do Acórdão 2.819/2020-TCU-Plenário, em desfavor dos Srs. João Luis de Lacerda Júnior, Fábio Romero de Carvalho e Gustavo Braga Lopes, em razão do pagamento de honorários advocatícios com recursos de precatórios do Fundef pelo Município de Amparo/PB;

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

9.1. determinar o arquivamento do processo, sem julgamento de mérito, por ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, nos termos do art. 212 do Regimento Interno do TCU; e

9.2. dar ciência desta deliberação aos responsáveis e ao Município de Amparo/PB.

10. Ata nº 18/2025 – 1ª Câmara.

11. Data da Sessão: 3/6/2025 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-3561-18/25-1.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Bruno Dantas (na Presidência), Walton Alencar Rodrigues (Relator) e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministro-Substituto presente: Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)
BRUNO DANTAS
na Presidência

(Assinado Eletronicamente)
WALTON ALENCAR RODRIGUES
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)
PAULO SOARES BUGARIN
Subprocurador-Geral